

Sirpa Vainio

YLI KIELIMUURIN – OMAKIELINEN NEUVONTA OSANA
JULKISEN SEKTORIN PALVELUA
CASE INFOTORI

Liiketalouden koulutusohjelma
2012

YLI KIELIMUURIN – OMAKIELINEN NEUVONTA OSANA JULKISEN SEKTORIN PALVELUA, CASE INFOTORI

Vainio, Sirpa
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Tammikuu 2012
Ohjaaja: Sankari, Anne
Sivumäärä: 45
Liitteitä: 4

Asiasanat: omakielinen neuvontapalvelu, julkinen sektori, teemahaastattelu

Opinnäytetyössä selvitettiin maahanmuuttajien, omakielisten neuvojen ja viranomaisten kokemuksia Infotorin omakielisistä neuvontapalveluista Turussa. Kerätyn aineiston avulla pyritään kehittämään omakielistä neuvontapalvelua kohtaamaan asiakkaiden ja viranomaisten tarpeita.

Opinnäytetyön tilaajana on maahanmuuttajien palveluohjaushanke (Palo), jota hallinnoi Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimen tutkimus- ja kehitysyksikkö. Hanketta rahoittavat Euroopan sosiaalirahasto (ESR), valtio ja Turun kaupunki. Hanke toteutetaan vuosina 2009–2012.

Työn teoreettisessa osuudessa käsitellään julkisen sektorin tehtäviä ja palveluja sekä julkisen hallinnon velvoitteita ja toimintatapoja. Lisäksi käsitellään omakielistä neuvontapalvelua ja sen kehitystä Suomessa.

Tutkimusmenetelmänä käytettiin toimintatutkimusta ja aineistonkeruumenetelmänä teemahaastatteluja. Tutkimusta varten haastateltiin 15 henkilöä, viittä maahanmuuttajaa, omakielistä neuvojaa ja viranomaista. Tutkimustulokset analysoitiin kysymysteemojen mukaisesti.

Tutkimustuloksena ja johtopäätöksenä voidaan todeta, että omakielinen neuvonta auttaa maahanmuuttajaa sopeutumaan Suomeen. Maahanmuuttajat saavat neuvoa ja ohjausta omalla äidinkielellään, ja yhteiskunnassa asiointi helpottuu. Omakielinen neuvoja toimii maahanmuuttajan vertaistukena ja ohjaa asiakasta itsenäiseen toimintaan. Viranomaiset kokevat palvelun hyödyllisenä, ja se auttaa varsinkin hakemusten täyttämisessä, mihin viranomaisten omat resurssit eivät riitä.

Kehittämisehdotuksina nousivat esiin sekä palvelun jatkaminen hankkeen päättyttyä että palvelun suuntaaminen niin kantaväestölle kuin maahanmuuttajille Helsingin Virka Infon malliin. Aikataulujen muutoksista tiedottaminen ja Infotorin internetsivujen helpompi löydettävyys kaipaivat vielä kehittämistä.

CROSSING THE LANGUAGE BARRIER – MULTILINGUAL GUIDANCE SERVICE AS PART OF PUBLIC SERVICES, CASE INFOTORI

Vainio, Sirpa

Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences

Degree Programme in Business Administration

January 2012

Supervisor: Sankari, Anne

Number of pages: 45

Appendices: 4

Keywords: multi-lingual guidance service, public sector, theme interview

The purpose of this thesis was to find out what kind of experiences immigrants, multilingual advisors, and public service authorities have from the multilingual guidance service point Project Palo. The collected data will help improve the service point to better meet the needs of both customers and authorities.

This thesis is made for Project Palo which is an information and guidance service point for immigrants in the city of Turku. The project is administrated by the city of Turku, the department of Health Care, and the Social Services Research and Development Unit. It is financed by the European Social Fund (ESR), the State of Finland, and the city of Turku. Project Palo will be carried through between the years 2009–2012.

The theoretical part of the thesis covers the duties and the services of the public sector and the obligations and the procedures of the public administration. It also deals with multilingual guidance and its advancement in Finland.

Action research was used as the research method and theme interviews as the data collection method. 15 people were interviewed for the thesis: 5 immigrants, 5 multilingual advisors, and 5 public service authorities. The results of the survey were analysed according to question themes.

As the research result, it can be said that multilingual guidance helps immigrants to get settled in Finland. Immigrants get advice and guidance in their own mother tongue which makes it easier for them to function in the society. Multilingual advisors serve as peer support and guide the customers towards independent activities. Public service authorities find the service point useful especially because multilingual advisors help the customers fill in applications that authorities do not have resources to help with.

It was suggested that the service should be continued and it should be made available for the original population as in Virka Info in Helsinki. In addition, informing about schedule changes and guidance in finding Infotori's web pages needed improvement.

SISÄLLYS

TERMILUETTELO	5
1 JOHDANTO	7
1.1 Tutkimuksen lähtökohdat	7
1.2 Maahanmuuttajat Turussa	8
1.3 Palo-hanke	9
2 TUTKIMUSKYSYMYKSET	11
3 JULKISEN SEKTORIN TEHTÄVÄT JA PALVELUT	11
3.1 Julkisen sektorin tehtävät	12
3.1.1 Valtion vastuulla olevat tehtävät	13
3.1.2 Kuntien vastuulla olevat tehtävät	13
3.2 Julkisen sektorin palvelut	14
3.3 Monikulttuurisuus julkisen sektorin palveluissa	14
4 JULKISEN HALLINNON VELVOITTEET JA TOIMINTATAVAT	15
4.1 Hyvän hallinnon takeet ja perusteet	17
4.2 Hallinnon oikeusperiaatteet	18
5 OMAKIELINEN NEUVONTAPALVELU SUOMESSA	19
5.1 Neuvontapalvelu kotoutumisen edistäjänä	21
5.2 Palveluohjaus	22
5.3 Vertaistuki	23
5.4 Omakielinen neuvoja	23
6 AIKAISEMMAAT TUTKIMUKSET	24
7 TUTKIMUSMENETELMÄ JA TOTEUTUS	26
7.1 Tutkimuksen kohderyhmä	27
7.2 Tutkimusmenetelmä ja aineistonkeruu	27
7.3 Tutkimustulosten analysointi ja luotettavuus	30
8 TUTKIMUSTULOKSET	32
10 TULEVAISUUDEN NÄKYMÄ	41
LÄHTEET	43
LIITTEET	

TERMILUETTELO

Hyvinvointivaltio Viranomaiset tuottavat kansalaisille palveluja ja hyödykkeitä, joita ylläpidetään verovaroin. Muun muassa koulutus, terveydenhuolto, sairausvakuutus työttömyysturvakorvaukset, lapsilisät, eläkkeet, verovähennykset, asunto- ja opintotuet, lasten päivähoido ja vanhusten hoito ovat suomalaiseen hyvinvointivaltioon tasapuolisesti kaikille kuuluvia etuuksia ja palveluja.

Julkinen sektori Lailla, asetuksella tai säädöksellä perustetut julkisen vallan organisaatiot, joihin luetaan valtio-organisaatio, itsehallinnolliset julkiset organisaatiot (kuten kunnat) ja muut julkiset organisaatiot.

Julkinen valta Lainsäädäntöön perustuva toimivalta, jota viranomaiset käyttävät toimiessaan julkisella sektorilla.

Kotouttaminen Viranomaisten järjestämiä toimenpiteitä ja palveluja, jotka edistävät maahanmuuttajien kotoutumista.

Kotoutuminen Maahanmuuttajien sopeutumista yhteiskuntaan ja työelämään oman kulttuurinsa ja kielensä säilyttäen.

Maahanmuuttaja Suomessa pysyvästi asuva työn tai avioliiton vuoksi, pakolaisena tai paluumuuttajana Suomeen tullut ulkomaalainen henkilö. Maahanmuuttajaksi voidaan kutsua myös Suomen kansalaisuuden saanutta ulkomaalaistaustaista henkilöä.

Monikulttuurisuus Laaja käsite, jolla voidaan tarkoittaa esimerkiksi etnisyyttä, rotua, sukupuolta, ikää, uskontoa. Tässä opinnäytetyössä monikulttuurisuutta tarkastellaan etnisyyden ja kulttuurien erilaisuuden näkökulmasta.

Omakielinen neuvontapalvelu Palvelumuoto, jossa maahanmuuttaja-asiakkaalle annetaan neuvontaa tämän omalla äidinkielellä elämän eri osa-alueilla.

Omakielinen neuvoja Henkilö, joka antaa maahanmuuttaja-asiakkaan omalla äidinkielellä ohjausta ja neuvontaa.

Palveluohjaus Asiakaslähtöinen sosiaali- ja terveystieteiden piirissä käytetty työmenetelmä, joka korostaa asiakkaan etua. Palveluohjauksen tarkoituksena on auttaa asiakasta kokoamalla palvelut ja henkilökohtainen tuki arjessa toimivaksi kokonaisuudeksi.

Vertaistuki Omien kokemusten ja ajatusten vaihtaminen samassa elämäntilanteessa olevien henkilöiden kanssa.

Viranomainen Julkisyhteisöjen tehtäviä varten muodostettuja toimielimiä, joiden tehtäväalue ja toimivalta on annettu säädöksillä.

1 JOHDANTO

Maahanmuuttajien määrän kasvu viimeisen kymmenen vuoden aikana on tuonut uusia haasteita sekä Suomen lainsäädäntöön että julkisen sektorin peruspalveluihin. Maahanmuuttaja kohtaa suomalaisen yhteiskunnan palvelujärjestelmän niin kuin kuka tahansa suomalainen. Erona suomalaisen ja maahanmuuttajan välillä on se, ettei maahanmuuttajalla välttämättä ole tarvittavaa tietoa, suomen kielen taitoa tai osamista toimia viranomaisen vastaanotolla.

Turun sosiaali- ja terveystoimen maahanmuuttajien palveluohjaus hanke (Palo) aloitti omakielisen neuvontapalvelun 14.12.2009. Neuvontapalvelun tarkoituksena on antaa maahanmuuttajalle neuvontaa hänen omalla äidinkielellään elämän eri osa-alueiden tarpeisiin ja ongelmiin.

Opinnäytetyön aihe liittyy julkisen hallinnon velvoitteisiin ja toimintatapoihin sekä julkisen sektorin palveluihin. Tutkimuksen toimeksiantaja on Turun sosiaali- ja terveystoimen Palo-hanke. Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, miten maahanmuuttaja-asiakkaat, omakieliset neuvojat ja viranomaiset kokevat neuvontapalvelun hyödyllisyyden ja miten palvelua voitaisiin jatkossa kehittää. Lisäksi tutkimusraporttia on tarkoitus käyttää palvelun vakinaistamiseksi Turussa, Turun seudulla ja ALPO-verkoston kautta muualla Suomessa.

1.1 Tutkimuksen lähtökohdat

Palo-hankkeen tavoitteena on saada omakielinen neuvontapalvelu osaksi Turun kaupungin palveluita. Hallituksen esityksessä uudeksi kotoutumislainsiksi ehdotetaan muun muassa, että kunta antaa maahanmuuttajalle asianmukaista ohjausta ja neuvontaa kotoutumista edistävistä toimenpiteistä ja palveluista. Riittävän ohjauksen ja neuvonnan antaminen edellyttää viranomaisilta perehtymistä kotoutumiseen ja maahanmuuttajien kieli- ja kulttuuritaustoihin. Lisäksi viranomaisilta edellytetään sellaisten ohjaus- ja neuvontamenetelmien tuntemista, missä huomioidaan erilaiset yhteiskuntakäsitykset. Materiaalin tuottaminen ja muu tiedottaminen edellyttää kielellisten ja kulttuuristen seikkojen huomioimista sekä uusien työmenetelmien kehittämistä ja käyttöönot-

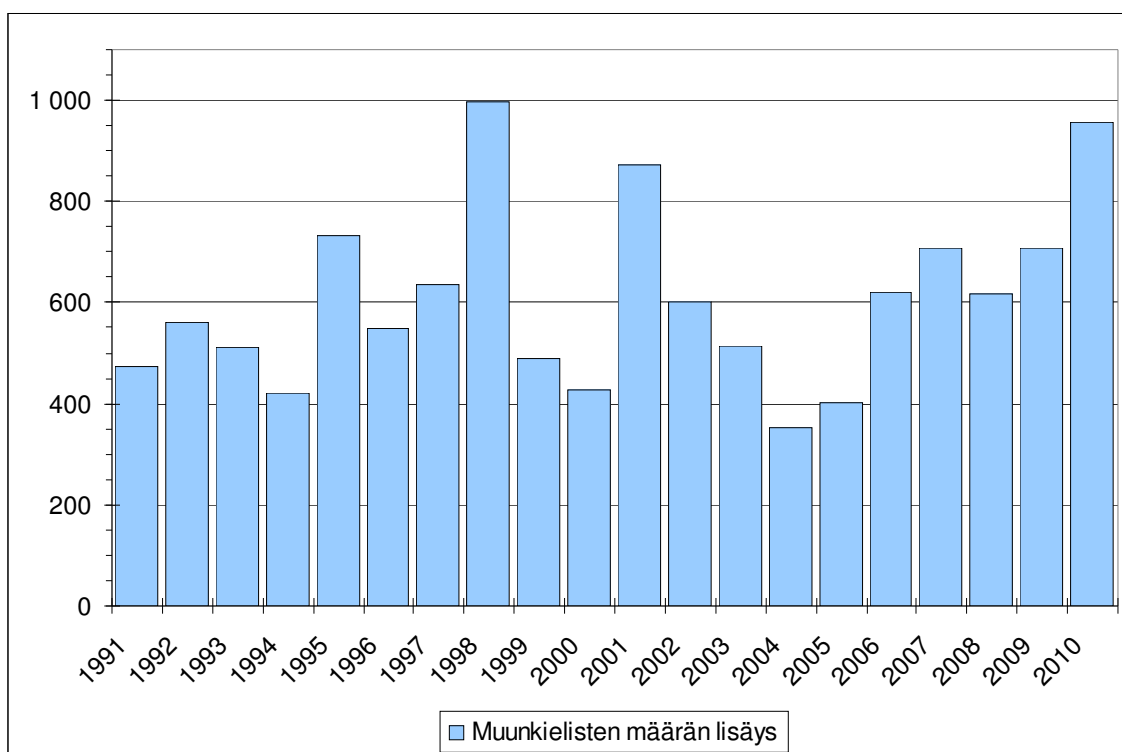
toa. Esityksessä on korostettu viranomaisten neuvontavelvollisuutta maahanmuuttajia koskevissa asioissa. (Hallituksen esitys 185/2010, 8 §.)

Palo-hankkeen Infotorin omakielinen neuvontapalvelu aloitettiin 14.12.2009. Omakielinen neuvonta on kokemuksemme mukaan juuri kielelliset ja kulttuuriset seikat huomioon ottavaa palvelua, jonka avulla suomalainen yhteiskunta avautuu maahanmuuttajalle syvällisesti ja nopeasti. Omakielinen neuvonta on osoittautunut tarpeelliseksi ja hallituksen esitystä vastaavaksi palvelumuodoksi. Tästä heräsi idea lähteä tutkimaan tarkemmin niin viranomaisten, neuvojien kuin asiakkaiden näkemyksiä siitä, mitä hyötyä omakielisestä neuvonnasta on ollut ja miten sitä voitaisiin kehittää palvelemaan entistä paremmin niin maahanmuuttajia kuin viranomaisia.

Tutkimuksessa keskitytään tarkastelemaan omakielisen neuvontapalvelun kannalta oleellisia asioita. Tulkkauspalvelut, jotka ovat myös omakielistä palvelua, rajataan pois tästä tutkimuksesta. Tutkimuksesta ei myöskään tarkastella maahanmuuttajan kotoutumisen kannalta tärkeitä kotouttamispalveluja.

1.2 Maahanmuuttajat Turussa

Maahanmuuttajia asui Turussa vuonna 2010 Tilastokeskuksen mukaan 13 300, joka oli 7,4 % koko kaupungin väestöstä. Viimeisen viiden vuoden aikana Turkuun on muuttanut vuosittain yli 600 maahanmuuttajaa. Vuonna 2010 Turkuun muutti lähes 1000 uutta maahanmuuttajaa (kuva 1). Turussa on pääkaupunkiseudun jälkeen asukasmäärään suhteutettuna maan suurin maahanmuuttajaväestö. (Turun kaupungin www-sivut 2011.)



Kuva 1. Maahanmuuttajien määrän kasvu Turussa. (Turun kaupungin www-sivut 2011)

1.3 Palo-hanke

Tämä opinnäytetyö liittyy maahanmuuttajien palveluohjaushankkeeseen (Palo), jossa toimin projektikoordinaattorina. Palo-hanke on Turun sosiaali- ja terveystoimen tutkimus- ja kehittämissyksikön hallinnoima hanke, jota rahoittavat Euroopan sosiaalirahasto (ESR), valtio ja Turun kaupunki. Hanke toteutetaan vuosina 2009–2012. Palo-hanke on osa ESR:n toimintalinja 2. eli työllistymisen ja työmarkkinoilla pysymisen edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen. Hanke kuuluu valtakunnalliseen alkuvaiheen ohjaus ja osaamisen kehittäminen -tukirakenteeseen (ALPO), jota koordinoi sisäasiainministeriö.

Palo-hankkeen tavoitteena on kehittää maahanmuuttajien alkuvaiheen kotoutumiseen liittyviä palveluja, luoda uusia palvelumuotoja ja nopeuttaa maahanmuuttajien kotoutumista. Kohderyhmänä ovat kaikki Turun seudun maahanmuuttajat maahantulostytyn tai -aikaan katsomatta. Hanke koostuu kolmesta eri osiosta: Infotorista, Testorista ja Ohjurista. Kielitaidon ja oppimisen alkukartoituskeskus Testorin tavoitteena on kehittää toimintamalli, jonka avulla kartoitetaan oppimisvalmiuksia ja testataan asi-

akkaan mahdollisesti jo saavuttama suomen kielen taitotaso. Maahanmuuttajien kotoutumis- ja palveluohjaus Ohjurin tavoitteena on luoda toimiva yhteistyömalli sosiaalitoimen ja TE-toimiston välille maahanmuuttaja-asiakkaan ohjaukseen ja yksilölliseen työllistymissuunnitelman tekemiseen. Lisäksi Ohjurin tavoitteena on luoda palvelukartta ja tiedottaa palveluissa ilmenevistä puutteista.

Tässä tutkimuksessa keskitytään tarkastelemaan Infotoria, joka on matalan kynnyksen neuvontapalvelupiste. Infotorilla tarjotaan maksutonta omakielistä neuvontaa maahanmuuttaja-asiakkaille 18 eri kielellä kaikilla elämän osa-alueilla. Neuvontakielistä 10 hankitaan ostopalveluna Varsinais-Suomen monikulttuurisuusyhdistys Sondip ry:ltä. Neuvontakieliä ovat albania, arabia, bosnia, dari, englanti, espanja, kurdi, pashto, persia, ruotsi, somali, suomi, thai ja venäjä. Näiden lisäksi ELY-keskuksen Spurtti-hankkeen omakieliset neuvojat päivystävät Palo-hankkeen tiloissa ja antavat neuvontaa kiinan, viron, puolan ja romanian kielillä.

Omakielisen neuvontapalvelumallin ideana on, että omakielinen neuvoja auttaa maahanmuuttajaa selvittämään asiansa tai ongelmansa omalla äidinkielellä. Asiakkaat ohjautuvat Infotorille sekä itsenäisesti että viranomaisten lähettämänä. Omakielisillä neuvojinna on tietyt päivystysajat Infotorilla Turun keskustan läheisyydessä. Päivystysajat julkaistaan hankkeen [www-sivuilla](#) sekä viranomaisille ja asiakkaille jaettavissa esitteissä. Tämän lisäksi neuvontaa annetaan Yhdessä-yhdistyksen tiloissa Lausteella kaksi kertaa viikossa albanian ja bosnian kielillä. Turun aikuiskoulutuskeskuksessa Pitkämäessä arabian-, kurdin-, somalin- ja venäjänkieliset neuvojat päivystävät kotoutumiskoulutuksessa olevia maahanmuuttajia varten. Asiakas voi tulla neuvojan vastaanotolle ilman ajanvarausta tai varata ajan etukäteen. Halutessaan asiakas voi asioida anonyyminä. Palo-hankkeen tavoitteena on saada omakielinen neuvontapalvelu pysyväksi toiminnoksi osaksi kaupungin palveluja. (Palo-hanke 2011.)

2 TUTKIMUSKYSYMYKSET

Opinnäytetyölläni haen vastauksia kysymyksiin:

- Mitä hyötyä omakielisestä neuvonnasta on asiakkaille?
- Mitä hyötyä omakielisestä neuvonnasta on viranomaisille?
- Miten omakielinen neuvontapalvelu auttaa maahanmuuttajaa kotoutumisessa?
- Miten omakielistä neuvontapalvelua voitaisiin kehittää?

Opinnäytetyön tarkoitus on selvittää omakielisen neuvontapalvelun hyöty niin maahanmuuttajan, omakielisen neuvojan kuin viranomaisen näkökulmasta. Lisäksi selvitetään, mikä on omakielisen neuvonnan merkitys maahanmuuttajan kotoutumisen kannalta. Tuloksena saadun tiedon avulla pyritään kehittämään omakielistä neuvontapalvelua.

Tutkimus on laadullinen toimintatutkimus, ja aineistonkeruumenetelmänä käytetään teemahaastattelua. Viitekehyksen muodostavat julkisen sektorin tehtävät ja palvelut sekä omakielinen neuvontapalvelu. Tutkimusongelmaan etsitään vastauksia julkisen hallinnon velvoitteista ja toimintatavoista, julkisen sektorin tehtävistä ja palveluista, monikulttuurisuudesta julkisen sektorin asiakaspalvelussa, omakielisestä neuvontapalvelusta, palveluohjauksesta, vertaistuesta ja omakielistä neuvojaa käsittelevästä teoriasta. Teemahaastattelujen kohderyhmänä ovat maahanmuuttaja-asiakkaat, omakieliset neuvojat ja viranomaiset. Tutkimustuloksia verrataan aikaisemmista tutkimuksista saatuihin tuloksiin, ja niitä hyödynnetään palvelun juurruttamisessa osaksi kaupungin pysyvää toimintaa.

3 JULKISEN SEKTORIN TEHTÄVÄT JA PALVELUT

Julkiseksi sektoriksi kutsutaan julkisen vallan organisaatioita, joihin luetaan valtio-organisaatio, itsehallinnolliset julkiset organisaatiot ja muut julkiset organisaatiot, jotka on perustettu lailla, asetuksella tai säädöksellä. Valtio-organisaatioon kuuluvat ne valtion omistamat virastot ja laitokset, jotka kuuluvat valtion budjettitalouteen.

Kunnat ja kuntayhtymät, uskontokunnat, Ahvenanmaan maakunta ja yliopistot ovat itsenäisiä julkisia organisaatioita. Muita julkisia organisaatioita ovat muun muassa valtio- tai kuntaorganisaation päätöksellä perustetut organisaatiot. (Etälahti, Kiviniemi, Strömberg & Vehkamäki 2008, 15-16.)

3.1 Julkisen sektorin tehtävät

Julkisen sektorin tehtävä on huolehtia kansalaisten oikeuksien ja velvollisuuksien toteutumisesta sekä niiden täyttymisen valvonnasta (Etälahti ym. 2008, 52). Julkisen vallan organisaatioiden eli julkisyhteisöjen tehtäviä hoitavat viranomaiset. Viranomaisilla tarkoitetaan julkisyhteisöjen tehtäviä varten muodostettuja toimielimiä, joiden tehtäväalue ja toimivalta on annettu säädöksillä. Toimivalta, jota viranomaiset käyttävät, perustuu eduskunnan säätämään lakiin, ja viranomaistoiminnassa on noudatettava niin sisällöllisesti kuin muodollisesti voimassa olevaa lainsäädäntöä (Etälahti ym. 2008, 59.) Viranomaisten toiminta voi olla hallintopäätösten tekemistä, hallintoasioiden ratkaisemista ja tosiasiallista hallintotoimintaa. Viranomaisten toiminta voidaan jaotella myös sen perusteella, suuntautuvatko toimet hallinnon ulko- vai sisäpuolelle. Tosiasiallista hallintotoimintaa ovat palvelut, tuotanto, valvonta, tulonsiirrot ja informaatio. Tunnusomaista tosiasialliselle hallintotoiminnolle on se, että siihen kuuluu tosiasiallinen julkisen vallan käyttäminen, joka kohdistuu kansalaisiin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. (Etälahti ym. 2008, 66-67.) Julkinen valta voidaan jaotella kolmeen erilaiseen valtaan: lainsäädäntövaltaan, toimeenpanovaltaan ja tuomiovaltaan. Julkisella sektorilla käytetään pääasiassa toimeenpanovaltaa. (Etälahti ym. 2008, 18.)

Julkisen sektorin tehtävät jakautuvat valtion ja kuntien välille. Kunta on itsenäinen valtioon nähden, toisin sanoen sillä on itsehallintoperiaate. Valtio kuitenkin ohjaa ja valvoo kuntien toimintaa. Kunnalle voidaan antaa uusia tehtäviä tai velvollisuuksia tai ottaa pois tehtäviä tai oikeuksia vain lainsäädännöllisin perustein. Valtio osoittaa kunnille resursseja tehtävien hoitamiseksi muun muassa valtionosuusjärjestelmin. Tarkasteltaessa valtion ja kunnallishallinnon palvelutehtävien jakautumista voidaan havaita, että työnjako niiden kesken on sattumavarainen. Suomessa kuntaa voidaan

pitää julkishallinnon ja palvelutoiminnan perusyksikkönä. Kaksi kolmasosaa julkisen hallinnon palvelutuotannon tehtävistä hoitaa kunnallishallinto. (Heuru 2003, 94-96.)

3.1.1 Valtion vastuulla olevat tehtävät

Valtion vastuulla olevat tehtävät voidaan luokitella neljään eri tehtäväryhmään: perinteisiin valtion tehtäviin, hyvinvointitehtäviin, perusrakentamistehtäviin ja taloudellisiin tehtäviin. Yleinen hallinto, järjestys ja turvallisuus sekä maanpuolustus ovat perinteisiä valtion tehtäviä. Opetus, tiede ja kulttuuri, sosiaaliturva ja terveydenhuolto kuuluvat valtion hyvinvointitehtäviin. Asuminen, ympäristö ja liikenne ovat valtion perusrakennustehtäviä. Maa- ja metsätalous, teollisuus ja muut elinkeinot sekä työvoima ovat puolestaan valtion taloudellisia tehtäviä. (Etälähti ym. 2008, 19-20.)

3.1.2 Kuntien vastuulla olevat tehtävät

Kuntalain (2 §, 1995) mukaan kunnan tulee hoitaa sen itsehallinnon nojalla ottamansa ja sille laissa säädettyt tehtävät. Kunnan tehtävät eli toimialat on jaettu yleiseen ja erityistoimialaan. Tehtävät, jotka kunta voi ottaa hoidettavaksi omilla päätöksillään, kuuluvat yleiseen toimialaan. Tehtävät, jotka kunnan on hoidettava eri lakeihin sisältyvien säännösten perusteella, kuuluvat erityistoimialaan. (Harjula, Kirvelä, Lundström, Majoinen & Myllyntaus 2004, 22.)

Kunnat vastaavat perus- ja ennaltaehkäisevästä terveydenhuollosta, erikoissairanhoidosta ja hammashuollosta. Kuntien tehtävä on edistää elinympäristön terveellisyttä. Sosiaalihuollon tehtävistä kunnat vastaavat muun muassa huolehtimalla lasten päivähoidosta, vanhustenhuollosta, vammaispalveluista ja useista muista tehtävistä. Kunnat ylläpitävät peruskouluja, lukioita, ammattioppilaitoksia ja ammattikorkeakouluja sekä ohjaavat maankäyttöä ja rakentamista. Niiden tehtävä on edistää elinkeinoja, työllisyyttä sekä tietoyhteiskuntakehitystä. (Suomen kuntaliiton [www-sivut](http://www.kuntaliiton.fi) 2011.)

3.2 Julkisen sektorin palvelut

Kuntien pääasiallinen tehtävä on tuottaa ja järjestää erilaisia palveluja kuntalaisille. Peruspalveluiksi kutsuttavia ja kansalaisille tuotettavia palveluja ovat esimerkiksi terveyshuollon, sosiaali-, opetus- ja sivistystoimen sekä ympäristön ja infrastruktuurin palvelut (Etälähti ym. 2008, 42; Suomen kuntaliiton www-sivut 2011.) Peruspalveluiden järjestämisestä on säädetty laissa, ja tehtävät jakautuvat yleisen järjestämisvelvollisuuden ja ehdottoman järjestysvelvollisuuden piiriin kuuluviin tehtäviin. Peruspalvelut, jotka perustuvat erityislainsäädäntöön, ovat kuntien järjestämis- ja rahoitusvastuulla. Ehdottoman järjestysvelvollisuuden piiriin kuuluvia tehtäviä kutsutaan subjektiivisiksi oikeuksiksi, jotka on määritelty perustuslaissa. Nämä oikeudet takaavat kuntalaiselle oikeuden välttämättömään ja kiireellisesti järjestettävään toimeentuloon ja huolenpitoon, sosiaali- ja terveyspalveluihin ja maksuttomaan perusopetukseen. Esi- ja perusopetus, elatustuki, lasten päivähoidon ja kotihoidon tuki, eräät vammais- ja lastensuojelupalvelut ja kuntouttava työtoiminta ovat esimerkkejä erillisellä lailla säädettyistä subjektiivisista oikeuksista. Kunta voi lisäksi ottaa harkinnan mukaan hoidettavakseen muita tehtäviä, joita kutsutaan harkinnanvaraisiksi palveluiksi. (Harjula ym. 2004, 22, 82.)

3.3 Monikulttuurisuus julkisen sektorin palveluissa

Monikulttuurisuutta käsitellään usein yhteiskunnallisissa keskusteluissa ja tutkimuskirjallisuudessa kulttuurien monimuotoisuuden ja sen rikkauden ylistämisen tai ongelmien näkökulmasta. Rastan, Huttusen & Löytyn (2005, 23) mukaan myös uudenaikaiset konkreettiset arkipäiväiset haasteet ja tarve kyetä toimimaan uudenaikaisissa tilanteissa on monikulttuurisuutta. Nämä haasteet kohdistuvat julkisen sektorin organisaatioihin ja palveluihin kuten koulu- tai poliisilaitokseen tai terveydenhuollon palveluihin ja näiden työntekijöihin. Monikulttuurisuus on viranomaisnäkökulmasta erilaisten prosessin hallintaa. Tyypillistä suomalaiselle monikulttuurisuudelle mainitaankin olevan viranomaisten keskeisyys sekä toimijoina kuin ongelmienratkaisijoina. Monikulttuurisuus asettaa uusia vaatimuksia niin viranomaisten ja muiden julkisten toimijoiden ammattitaidolle kuin toimintatavoille ja käytännöille. (Rastas ym. 2005, 22-24.)

Väestörakenteen muuttuminen esimerkiksi maahanmuuton seurauksena tuo uusia haasteita suomalaiseen palvelujärjestelmään julkisella sektorilla. Viranomaiset kohtaavat näitä esimerkiksi asiakaspalvelutilanteissa, kun asiakkaat tulevat erilaisista toimintaympäristöistä ja kulttuureista, joissa viranomaiskulttuuri voi poiketa suuresti suomalaisesta kulttuurista (Pitkänen 2005, 112, 114). Yhteiskunnan monikulttuuristuminen edellyttää varsinkin palvelualojen asiakastyössä kulttuurierojen huomioimista ja ymmärtämistä (Rastas ym. 2005, 24). Viranomaistyöskentelyn ja virkailijoiden asiakaspalvelukäytäntöjen raamit luodaan kuitenkin politiikan tasolla, sillä viranomaistyö perustuu lakeihin ja säädöksiin. Työtä johdetaan ylhäältä päin, ja virkailijat joutuvat noudattamaan erilaisia ja eritasoisia ylemmiltä tasoilta annettuja ohjeita. (Pitkänen 2005, 116.)

Viranomaisen ja asiakkaan roolit asiakaspalvelutilanteessa eivät ole täysin tasa-arvoisia. Viranomainen tarjoaa ”luukun” toisella puolella olevalle asiakkaalle sellaista palvelua kuin lakien ja säädösten mukaan on saatavilla. (Pitkänen 2005, 114.) Tasa-arvoinen kohtelu edellyttää palvelujen ja palvelujärjestelmien muokkaamista sopivaksi ihmisten tarpeisiin. Ketään ei tulisi jättää palvelematta sen vuoksi, että asiakas koetaan hankalaksi tai hänen palvelemisensa vie normaalia palvelutilannetta enemmän aikaa. (Rastas ym. 2005, 92.)

4 JULKISEN HALLINNON VELVOITTEET JA TOIMINTATAVAT

Perustuslain säädöksien mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, ja sitä on noudatettava tarkoin kaikessa julkisessa toiminnassa (Heuru 2008, 65). Perustuslaissa julkisella vallalla tarkoitetaan lähinnä valtiota ja kuntaa. Hallintoasian käsitteilyä ohjaavan säännöksen eli hallintolain tarkoituksena on hyvän hallinnon ja oikeus- turvan toteuttaminen ja edistäminen sekä hallinnon palvelujen laadun ja tuloksellisuuden edistäminen. Hallintolakia sovelletaan muun muassa julkisten palvelujen tuottamiseen ja osittain myös hallintosopimusten tekemiseen. (Etälähti ym. 2008, 71.)

Perustuslain mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Perustuslain säädöksiä ovat muun muassa

- 2 §:n oikeusvaltioperiaate
- 21 §:n mukaiset hyvän hallinnon takeet
- 12 §:n julkisuusperiaate
- 17 §:n oikeus omaan kieleen, ja
- 118 §:n vastuu virkatoimista.

Hyvää hallintoa turvaavat kunnallishallinnossa perustuslain lisäksi hallintolaki ja julkisuuslaki. Oikeusvaltioperiaatteen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Julkisuusperiaatteen mukaan viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, ellei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi erikseen rajoitettu lailla. Julkisuuslaki täydentää ja täsmentää julkisuusperiaatetta asiakirjajulkisuudesta ja asiakirjan salassapidon perusteista. Lailla on turvattu myös oikeus käyttää omaa äidinkieltä, suomea tai ruotsia, asioitaessa viranomaisissa. Virkavastuun säännös perustuslaissa velvoittaa viranhaltijoita ja virkavastuulla toimivia luottamushenkilöitä vastaamaan toimiensa lainmukaisuudesta. (Harjula ym. 2004, 67-68.)

Kansalaisten ja julkisen vallan suhteet ovat moninaiset hyvinvointivaltiossa, jollaiseksi Suomi luokitellaan. Julkisen vallan toimintaa arvioidaan niin oikeudellisten, taloudellisten kuin yhteiskunnallisin perustein. Tavoitteena on kansalaisten oikeuksien ja velvollisuuksien toteutuminen ja toisaalta yhteiskunnan ja sen jäsenten hyvinvointi. (Etälähti ym. 2008, 52-53.) Kulla (2008, VI luku 2 kpl) määrittelee julkisen vallan ja kansalaisen välisen suhteen asiakassuhteena, jossa viranomaiset jakavat kansalaisille palveluja ja hyödykkeitä. Kansanvaltaisuus, oikeusturva, tehokkuus ja yhdenvertaisuus ja tasa-arvoisuus ovat hyvinvointivaltion keskeisiä julkisen vallan ja kansalaisten välisen suhteen periaatteita (Etälähti ym. 2008, 53).

4.1 Hyvän hallinnon takeet ja perusteet

Perustuslain tarkoituksena on taata ja turvata lainmukaisesti kaikille kansalaisille yhtäläiset perusoikeudet. Näihin perusoikeuksiin kuuluu muun muassa oikeus hyvään hallintoon. Perustuslain 21 §:n mukaan hyvän hallinnon takeita ovat

- oikeus saada asia käsiteltyksi asianmukaisesti ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa
- käsittelyn julkisuus
- oikeus tulla kuulluksi
- päätöksen perusteleminen ja
- oikeus hakea muutosta riippumattomalta tuomioistuimelta.

Kaikissa julkisen hallinnon toiminnoissa on huomioitava hyvän hallinnon perusteet. Hyvän hallinnon perustaso ja yleiskuva hallinnon lakisääteistä perusteista on säädetty hallintolaissa. Hallintolakia sovelletaan viranomaisten ja julkisoikeudellisten laitosten lisäksi muun muassa julkisten palvelujen tuottamisessa. Hyvän hallinnon perusteita ovat hallinnon oikeusperiaatteet, palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvonta, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisten yhteistyövelvoite. (Harjula ym. 2004, 68; Etälahti ym. 2008, 72.)

Julkisella sektorilla asiakaspalveluun sovelletaan hallintolain hyvän hallinnon periaatteita. Asiakkaita tulee kohdella tasapuolisesti ja puolueettomasti. Palvelun tulee olla asianmukaista ja viranomaisten tehtävien suorittamisen tuloksellista. Asiakkaalle tulee antaa tarvittaessa hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa ja opastaa asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Viranomaisten käyttämän kielen tulee olla asiallista, selkeää ja ymmärrettävää. Viranomaisten tulee pyydettyä tehdä yhteistyötä hallintotehtävän hoitamisessa toimivaltansa ja asian vaatimassa laajuudessa. (Hallintolaki 434/2003, 2 luku 6 – 10 §.)

4.2 Hallinnon oikeusperiaatteet

Hyvän hallinnon oikeusperiaatteista, joita kutsutaan myös harkintavallan rajoitusperiaatteiksi, säädetään hallintolain 6 §:ssä. Oikeusperiaatteet antavat hallintotoimille sisällöllisiä laatuvaatimuksia, ja ne ovat hyvän hallinnon keskeisintä aluetta. (Kulla 2008, VI, 1.1.) Viranomaisen päätösharkintaa ja muuta asian käsittelyä ohjaavat oikeusperiaatteet ovat ennen muuta oikeusturvasäännöksiä (Harjula ym. 2004, 68). Oikeusperiaatteita ovat yhdenvertaisuus, tarkoitussidonnaisuus, objektiivisuus, suhteellisuus ja luottamuksensuoja (Mäenpää 2004, 163).

Yhdenvertaisuusperiaate velvoittaa kohtelevaan kaikessa viranomaistoiminnassa asioivia tasapuolisesti. Periaatteeseen sisältyy syrjintäkielto, joka kieltää asettamasta ketään eriarvoiseen asemaan perusteettomasti tai syrjimään tai suosimaan esimerkiksi sukupuolen, alkuperän, uskonnon, iän, mielipiteen tai poliittisen näkemyksen perusteella. Tasapuolisuusvaatimus ei ole esteenä positiivisille erityistoimille, mikäli toimien tarkoitus on poistaa aikaisempi eriarvoisuus suosimalla heikossa asemassa tai vähemmistönä olevia, kuten etnisiä tai kielellisiä vähemmistöjä. Erityistoimien tulee perustua johdonmukaisesti sovellettavaan suunnitelmaan, ja toimien käytössä on noudatettava suhteellisuusperiaatetta. Menettelyn ja käytettyjen erityistoimien tulee olla kohtuullisessa suhteessa kohtelun tavoitteeseen. (Mäenpää 2004, 163-164.)

Tarkoitussidonnaisuuden periaate voidaan määritellä yleiseksi toimivallan käyttökielloksi. Viranomaiselta edellytetään, että toimivaltaa käytetään vain siihen tarkoitukseen, johon se on määritelty tai muuten tarkoitettu käytettäväksi. (Mäenpää 2004, 167.) Viranomaisella ei näin ollen saa olla vääriä vaikuttimia toiminnassaan, eikä hän saa käyttää väärin harkintavaltaa (Harjula ym. 2004, 68).

Objektiviteettiperiaate edellyttää viranomaisten toiminnalta puolueettomuutta ja asianmukaisuutta. Periaatetta vahvistavat esteellisyysäännökset, joissa edellytetään viranomaisen puolueettomuutta ja esteetöntä toimintaa. Viranomaisen velvollisuus perustella päätöstänsä tukee myös objektiviteettiperiaatetta. (Mäenpää 2004, 168.)

Suhteellisuusperiaate velvoittaa mitoittamaan viranomaistoiminnan oikein. Konkreettisten toimien suhteellisuutta arvioidaan kolmen peruselementin avulla. Toimien

on oltava hallinnon kannalta asianmukaisia ja tehokkaita sekä sopivia suhteessa päämääriin. Etujen ja oikeuksien kannalta toimien on oltava tarpeellisia ja välttämättömiä. Edellä mainittujen lisäksi toimilta edellytetään oikeasuhtaisuutta, ja niiden on oltava oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden. Viranomaisten on valittava käyttämistään keinoista vähiten rajoittava tai oikeuksiin puuttuva toimenpide. (Mäenpää 2004, 169.)

Luottamuksensuojaperiaatteen vaatimuksena on luoda yksilölle suojaa julkista valtaa vastaan siten, että yksilö voi luottaa niin viranomaistoiminnan oikeellisuuteen, virheettömyyteen kuin viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen (Heuru 2008, 320). Mäenpää (2004, 171) korostaa, että viranomaisen lainvastaiset neuvot, lupaukset tai annetut ohjeet eivät kuitenkaan perustu luottamuksensuojaan. Viranomaisen edellytetään käyttävän päätösvaltaa ja toimivan lainmukaisesti.

5 OMAKIELINEN NEUVONTAPALVELU SUOMESSA

Maahanmuuttajien alkuvaiheen neuvonnan ja ohjauksen kehittämishankkeen syntyyn ovat vaikuttaneet muun muassa se, että maahanmuuttajat saivat Turussa hyvin hajanaisesti ja eritasoisesti tietoa erilaisista palveluista. Maahanmuuttajille ei ollut järjestetty kaupunkitasoista, keskitettyä tiedottamista maahanmuuttaja-asioista. Hallintokuntien keskinäisessä työnjaossa oli epäselvyyksiä: erilaisia kotouttavia palveluja ei tunnettu ja tästä johtuen maahanmuuttajia ei osattu ohjata tehokkaasti juuri heille sopivien palvelujen pariin. Tämä heijastui niin palveluiden käyttöasteeseen kuin kustannuksiin. Omakielisen neuvonnan lähtökohtana on ollut maahanmuuttajan kotoutumisen nopeutumisen lisäksi tarjota maahanmuuttajalle yhdenveroiset oikeudet asioida viranomaisten kanssa ja saada tasa-arvoista palvelua kuten valtaväestö. (Palo-hanke 2008.)

Omakielinen neuvontapalvelu on uusi toimintamuoto Suomessa, ja sitä ovat tarjonneet maahanmuuttaja-asiakkaille lähinnä projektit ja yhdistykset. Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluja on kehitetty useissa Euroopan sosiaalirahaston hank-

keissa ohjelmakaudella 2008–2013. Tämän lisäksi sisäasiainministeriön koordinoima valtakunnallinen ALPO – Suomeen muuttaneiden alkuvaiheen ohjaus ja osaamisen kehittäminen -tukirakenne toimii tukena hankkeille, jotka kehittävät maahanmuuttajien alkuvaiheen neuvonta- ja ohjauspalveluja (Sisäasiainministeriön [www-sivut 2011](#)).

Neuvonta- ja ohjauspalveluja voidaan tarjota erimuotoisesti ja erilaisilla nimikkeillä toimijoista riippuen. Tässä tarkastellaan kolmen erilaisen toimijan Virka Infon, Pointti-hankkeen ja Alma-hankkeen tarjoamaa omakielistä neuvontapalvelua.

Virka Info on Helsingin kaupungissa toimiva yhteispalvelupiste. Virka Info aloitti toimintansa 1990-luvun lopulla projektimuotoisena palvelupisteenä. Saatujen hyvin kokemusten perusteella neuvontapalvelu vakinaistettiin osaksi Helsingin kaupungin pysyvää toimintaa vuonna 2004. Helsingissä neuvontapalvelupiste on tarkoitettu kaikille kunnan asukkaille, eli lähtökohtana asiakkuudelle on helsinkiläisyys. Virka Infossa koetaan, että palveluneuvoja on kehittynyt oikeaksi ammatiksi vuosien varrella ja se palvelee myös osana maahanmuuttajan kotoutumista. Palveluneuvojat ovat kulttuuritaustoiltaan sekä kantaväestöä että maahanmuuttajia, ja kaikki palvelevat yhtäläisesti kaikkia asiakkaita. Virka Infon neuvontakieliä ovat venäjä, bulgaria, somali, turkki, kurdi, arabia, englanti, suomi, ruotsi, ranska, berberi ja kiina. (Virka Infon [www-sivut 2011](#); Huotari 2011.)

Pointti – Maahanmuuttajat työvoimaksi Etelä-Savossa -hanke tarjoaa eteläsavolaisille maahanmuuttajille henkilökohtaista neuvontaa ja ohjausta koulutukseen, työllistymiseen ja arkielämään liittyvissä asioissa. Palveluohjaajat neuvovat ja ohjaavat asiakkaita Mikkelin ja Savonlinnan neuvontapisteissä. Neuvontakielinä ovat suomi, venäjä, thai ja englanti. (Pointti – Maahanmuuttajat työvoimaksi Etelä-Savossa -hankkeen [www-sivut 2011](#).)

Alma-hankkeella on omakielinen neuvontapiste Tampereella. Palvelu on tarkoitettu kaikille Tampereen alueen maahanmuuttajille maahantulostyistä riippumatta. Neuvontapisteessä palvelee kymmenen omakielistä neuvojaa, jotka opastavat ja ohjaavat muun muassa asumiseen, työhön, koulutukseen ja terveyteen liittyvissä kysymyksissä. Neuvontakielinä ovat azeri, turkki, venäjä, dari, pashto, urdu, hindi, persia, kurdi,

bulgaria, espanja, arabia, englanti, somali, viro, kiina ja suomi. (Alma-hankkeen www-sivut 2011.)

5.1 Neuvontapalvelu kotoutumisen edistäjänä

Kotoutumislain tavoitteena on muun muassa sopeuttaa Suomeen muuttavat ulkomalaiset mahdollisimman nopeasti ja pysyvästi yhteiskunnan tasa-arvoisiksi jäseniksi sulattamatta heitä kuitenkaan kantaväestöön. Lain mukaan maahanmuuttajalle on tarjottava riittävät mahdollisuudet kotoutumiseen tarvittavien tietojen ja taitojen hankkimiseen. (Pitkänen 2005, 116).

Maahanmuuttajan kotoutuminen uuteen kulttuuriin ei tapahdu hetkessä. Uuteen ympäristöön ja kulttuuriin tutustumisen ohella maahanmuuttajan entinen elämä jatkuu, sillä siteet entiseen elämään eivät välttämättä katkea. Rätty (2002, 108) muistuttaa, ettei maahanmuuttaja sopeudu suoraan suomalaiseksi muiden suomalaisten joukkoon, vaan aluksi yleensä omaan vähemmistöryhmäänsä ja sen kautta vähitellen osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Sopeutumiseen vaikuttavat useat eri tekijät, ja prosessi etenee yksilöllisesti. Lähiympäristön, kuten oman vähemmistöryhmän, tuki voi helpottaa sopeutumista. (Rätty 2002, 120.)

Julkisen sektorin palvelujen, kuten kotoutumiskoulutuksen ja muiden toimenpiteiden, avulla yritetään edistää maahanmuuttajan kotoutumista. Suomen ja maahanmuuttajan oman kotimaan kulttuurinen etäisyys voi olla yksi sopeutumista hidastava tekijä. Juurtumista ja sopeutumista uuteen kulttuuriin edistävät muun muassa sosiaalinen tuki ja kulttuurien samankaltaisuus. Julkisen sektorin palveluissa puutteena voidaan nähdä juuri sosiaalisen tuen ja kulttuurien tuntemuksen vähäisyys.

Maahanmuuttajan sopeutumisen kannalta on tärkeää, mikä on hänen oma näkemyksensä asemastaan valtakulttuurissa. Kotoutuminen on helpompaa avoimessa ja vastaanottavassa ympäristössä, kun taas syrjintä ja välinpitämättömyys saattaa hidastaa sopeutumista. Toisaalta maahanmuuttajat pyritään siirtämään mahdollisimman nopeasti normaalipalvelujen piiriin, jotta he voisivat olla yhteiskunnan täysipainoisia jä-

seniä. Sopeutuakseen yhteiskuntaan heillä tulisi olla suomalaisen kulttuurin tunte-
musta ja kielitaitoa. (Räty 2002, 124-126.)

Kotouttamislain uudistus astui voimaan 1.9.2011, ja uudistuksen myötä kuntia vel-
voitetaan tarjoamaan maahanmuuttajille kotoutumisen alkuvaiheen neuvontaa ja oh-
jausta. Tämän lisäksi laissa kotoutumisen edistämisessä mainitaan kunnan ja paikal-
listen viranomaisten tavoitteeksi tukea kotoutumista paikallisesti ja seudullisesti sekä
edistää kansainvälisyyttä, tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta ja myönteistä vuorovaiku-
tusta eri väestöryhmien välillä. Tavoitteena on edistää hyviä etnisiä suhteita, kulttuu-
rien välistä vuoropuhelua ja maahanmuuttajaryhmien osallisuutta sekä tukea mahdol-
lisuuksia oman kielen ja kulttuurin säilyttämiseen. Näiden lisäksi tulisi huomioida
maahanmuuttajaväestön tarpeet ja kotoutumisen edistäminen kunnan ja muiden pai-
kallisten viranomaisten yleisessä suunnittelussa, toiminnassa ja seurannassa. Kunnan
tehtäväksi mainitaan muun muassa huolehtiminen siitä, että kunnan palvelut soveltu-
vat myös maahanmuuttajalle ja että kunnan on huolehdittava oman henkilöstönsä
osaamisen kehittämisestä kotouttamisessa. (Laki kotoutumisen edistämisestä
1386/2010, 29 §, 30 §.)

5.2 Palveluohjaus

Palveluohjaus voidaan nähdä sekä asiakastyön menetelmänä että palveluiden yhteen-
sovittamisena organisaatioiden tasolla. Palveluohjaus perustuu asiakkaan kohtaami-
seen ja itsenäisyyden tukemiseen, ja siinä korostuvat niin asiakaslähtöisyys kuin asi-
akkaan etu. Asiakassuhde perustuu luottamukseen ja vaitioloon. Asiakastapaaminen
saattaa olla kertaluonteinen tai pidempiaikainen. (Suominen & Tuominen 2007, 13;
Sosiaaliportin [www-sivut](http://www.sosiaaliportti.fi) 2011.)

Palveluohjaus on työmenetelmä, jonka avulla palvelut kootaan asiakkaan tueksi ja
sitien lievennetään yhteiskunnan hajanaisen palvelujärjestelmän haittoja. Työmene-
telmää käytetään sosiaali- ja terveyspalvelujen piirissä. Palveluohjauksen tavoitteena
on tunnistaa asiakkaiden yksilölliset tarpeet ja järjestää asiakkaan tarvitsemat palve-
lut ja tuki käytettävissä olevien resurssien avulla arjessa toimivaksi kokonaisuudeksi.

Neuvonta, koordinointi ja asianajo ovat yksilöllisen palveluohjauksen keskeisimmät tehtävät. (Sosiaaliportin [www-sivut](http://www.sosiaaliportti.fi) 2011.)

5.3 Vertaistuki

Vertaistuki voidaan määritellä samassa elämäntilanteessa olevien ihmisten kohtaamiseksi ja kokemusten ja ajatusten vaihtamiseksi. Vertaistukea tarjotaan muun muassa päihdeongelmaisille, erilaisista riippuvuuksista kärsiville ja mielenterveyskuntoutujille. Vertaisohjaaja määritellään tasavertaiseksi kuuntelijaksi ja ymmärtäjäksi, joka toimii tiedon ja tunteiden jakajana. Vertaisohjaajaa toimii tasavertaisena ihmisenä toiselle ihmiselle, ei viranomaisena. (Joensuu & Rustanius 2005, 6-8.)

Maahanmuuttajatyössä vertaistuki on koettu tärkeäksi. Samankaltaisten kokemusten jakaminen yhteisellä kielellä madaltaa kynnystä omien tunteiden ja kokemusten jakamiseen. Viranomaistyössä ei välttämättä ole aikaa eikä mahdollisuutta keskustella omista kulttuurimuutoksen aiheuttamista tunteista. Vertaistuki voi rohkaista esimerkkien avulla käsittelemään omia vaikeitakin asioita. (Joensuu ym. 2005, 6.)

Omakielinen neuvoja antaa asiakastilanteissa usein huomaamattaan tai tiedostamattaan vertaistukea, koska heillä on asiakkaan kanssa yhteinen kieli- ja kulttuuritausta. Vertaistuki voidaan nähdä tuovan palveluun inhimillisen piirteen, joka usein puuttuu julkisen sektorin palveluista.

5.4 Omakielinen neuvoja

Omakielinen neuvonta on uusi työmuoto, johon ei löydy valmista ja sopivaa mallia. Neuvojan työssä voidaan nähdä yhdistyvän palveluohjaajan sekä vertaisohjaajan toimenkuva, kuten Maahanmuuttajien neuvonta – työnkuva neuvojan näkökulmasta - opinnäytetyössä kuvataan. Omakielisen neuvojan työnkuvassa korostuu juuri asiakaslähtöisyys ja viranomaismaisuuden puuttuminen. Omakielinen neuvoja ei ole viranomainen, sillä hän ei tee päätöksiä eikä myönnä etuuksia. Neuvojan tarkoituksena on auttaa asiakasta selvittämään ongelmansa esimerkiksi ottamalla yhteyttä puhelimitse asiakkaan puolesta viranomaiseen. Omakielinen neuvoja neuvoo, miten asiakas-

kaan tulee toimia tietyssä tilanteessa ja rohkaisee asiakasta jatkossa toimimaan ja hoitamaan itsenäisesti ongelmatilanteen. (Pajari & Takala 2010, 19.)

Omakielisen neuvojan tehtävä on neuvoa, ohjata ja kannustaa asiakasta hoitamaan itsenäisesti asioitaan. Yhteisen kielen puuttuminen viranomaisen ja asiakkaan välillä heikentää asiakkaan mahdollisuuksia selvittää itsenäisesti asiakaspalvelutilanteesta. Omakielisen neuvojan tehtävää voidaan verrata lähinnä Suomisen ja Tuomisen (2007, 31-33) luokittelemaan yleiseen tai perinteiseen palveluohjaukseen, jota he kuvaavat siirtymävaiheen palveluohjauksen mallina. Tässä mallissa korostuu palveluohjaajan hyvä palvelujärjestelmän tuntemus: palveluohjaaja selvittää muun muassa asiakkaan palvelutarpeen sekä koordinoi palveluja ja seuraa niiden toteutumista.

Palo-hankkeessa neuvojan pätevyysvaatimukseksi on asetettu soveltuva ammatillinen tutkinto, joka voi olla keskiasteen, opistotasoinen, työvoimapoliittinen tai näyttö, korkeakoulu- tai vastaava Suomesta tai muualta saatu tutkinto. Lisäksi neuvojalta vaaditaan vähintään yhden vuoden kokemus työelämästä joko Suomesta tai muualta ja vähintään vuoden kokemus asiakaspalvelutyöstä. Neuvojalla tulee olla vähintään hyvä suomen kielen suullinen ja luetun ymmärtämisen taito tietojen hankkimista ja Infotorin tiimityötä varten. Oleellista on suomalaisen yhteiskunnan riittävä tuntemus ja hyvät vuorovaikutus- ja tiedonhankintataidot. (Palo-hanke 2011.)

6 AIKAISEMMAT TUTKIMUKSET

Maahanmuuttajien selviytymistä suomalaisessa yhteiskunnassa, kotoutumista ja omakielistä neuvontaa julkisella sektorilla on tutkittu viime vuosina eri näkökulmista. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan kolmen erilaisen tutkimuksen tuloksia: Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston teettämää selvitystä Maahanmuuttajien omakieliset palvelut (2010), Sari Hammar-Suutarin kulttuuripoliittista tutkimusta Kulttuurien välinen viranomaistyö (2006) ja Minna Hallikaisen opinnäytetyötä Maahanmuuttajat suomalaisen palvelujärjestelmän asiakkaina (2011). Kaikissa näissä kol-

messa tutkimuksessa on haastateltu maahanmuuttajia ja maahanmuuttajien parissa työskenteleviä viranomaisia.

Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston teettämässä selvityksessä Maahanmuuttajien omakieliset palvelut tarkastellaan muun muassa omakielisten neuvontapalveluiden nykytilaa, laatua ja kehitystarpeita. Selvityksessä on haastateltu maahanmuuttajien lisäksi kuntien ja valtion virastojen palveluksessa olevia henkilöitä. Tuloksista ilmenee, että omakielisten neuvontapalveluiden tarjonnassa on runsaasti kehittämisen varaa. Maahanmuuttajien mielestä omakielisten palvelujen laatu oli selvityksen mukaan huono, välttävä tai tyydyttävä. Myös omakielisten palvelujen saataavuus koettiin ongelmaksi. Maahanmuuttajat pitivät tuttaviaan ja omaisiaan parhaina omakielisten palvelujen tiedonlähteinä. Viranomaisten palvelut kaipaavat selkeyttämistä, jotta palvelujärjestelmä ymmärrettäisiin paremmin. (Maahanmuuttajien omakieliset palvelut - selvityksen loppuraportti 2010, 49.)

Maahanmuuton alkuvaiheen tiedottamista ja neuvontaa pidetään erittäin tärkeänä syrjäytymistä ehkäisevänä tekijänä. Kuitenkin koetaan, että suomalaisen palvelujärjestelmän tarjoama tiedotus ja neuvonta eivät kohtaa maahanmuuttajien tarpeita; yhteiskunta ei siis vastaa näihin tarpeisiin. Tutkimuksen mukaan maahanmuuttajien ohjaus on suurelta osin hankkeistettu tai sitä tarjoaa kolmannen sektorin toimijat. Itse palvelujärjestelmä ja siinä toimiminen on maahanmuuttajalle välillä vaikea ymmärtää. (Hallikainen 2011, 84-85.) Hankkeistetut neuvontapalvelut suositeltiin kiinnittämään kunnan peruspalveluihin hyvissä ajoin ennen hankkeen loppumista (Maahanmuuttajien omakieliset palvelut - selvityksen loppuraportti 2010, 48).

Maahanmuuttaja-asiakkaat kaipaavat tiedon ja neuvonnan lisäksi arvostusta ja luottamusta viranomaisilta. Kielitaidottomuus ei oikeuta pitämään asiakasta tyhmänä tai kyvyttömänä ihmisenä. Hammar-Suutarin mukaan olisi erittäin tärkeää poistaa ymmärryksen esteet lisäämällä viranomaisten tietoisuutta ja päivittämällä virkailijoiden ammatillisuutta. Tutkimuksen mukaan tukea ja koulutusta tarvitaan juuri asiakas-segmentin monimuotoisuuden vuoksi. (Hammar-Suutari 2006, 35.)

Asiakkaan taustalla ei saisi olla vaikutusta palvelun laatuun, ei ainakaan huonontavasti. Tausta tulisi kuitenkin ottaa huomioon yksilöllisten tarpeiden huomioimiseksi.

Asiakkaalla saattaa olla oman taustan kautta olettamuksia palvelua tai viranomais-toimintaa kohtaan. Viranomaisten tarjoaman palvelun tulisi olla tasa-arvoista kaikil-le. Maahanmuuttajille erityiskohtelua voitaisiin tarjota esimerkiksi pitempänä aikana palvelutilanteissa tai huolellisempana ohjauksena muiden palvelujen piiriin. (Ham-mar-Suutari 2006, 37.)

Kulttuurien välisen työn tärkeimpinä välineinä voidaan pitää vuorovaikutustaitoja ja kielitaitoa. Asiakkaat pitävät viranomaisten hyvinä ominaisuuksina ystävällisyyttä, rauhallisuutta, huomaavaisuutta, neuvontahalukkuutta, ammattitaitoisuutta, selkokie-lisyyttä ja kykyä ymmärtää asiakkaiden erityistarpeita. Maahanmuuttajat pitävät tär-keänä, että viranomaiset varmistavat asiakkaan ymmärtäneen puhutun asian ja tehdyt päätökset. (Hammar-Suutari 2006, 39, 42.)

Maahanmuuttajille on tarjolla paljon tietoa internetissä, mutta sen löytäminen on vai-keaa. Hallikaisen tutkimuksen mukaan eri maahanmuuttajayhteisöjen omilla sivus-toilla ja keskusteluryhmissä liikkuu paljon kokemusperäistä tietoa, jonka oikeellisuu-desta ei ole takeita. Valtakunnallinen Infopankki, joka tarjoaa tietoa 15 eri kielellä, ei Hallikaisen tutkimuksen mukaan ollut helppo löytää itsenäisesti. Palvelun tarjonta ei vastaa Suomessa pidempään asuneiden maahanmuuttajien tarpeeseen. (Hallikainen 2011, 86-87.)

Hallikaisen tutkimuksen mukaan viranomaisilla ei ole aina tietoa ja osaamista maa-hanmuuttajan palvelemiseen. Siinä nousi esiin myös viranomaisten pyrkimys tarjota tasa-arvoista palvelua niin maahanmuuttajille kuin kantaväestölle, sillä palvelujärjes-telmä on kaikille sama. (Hallikainen 2011, 89-90.)

7 TUTKIMUSMENETELMÄ JA TOTEUTUS

Opinnäytetyölläni haen vastauksia kysymyksiin:

- Mitä hyötyä omakielisestä neuvonnasta on asiakkaille?

- Mitä hyötyä omakielisestä neuvonnasta on viranomaisille?
- Miten omakielinen neuvontapalvelu auttaa maahanmuuttajaa kotoutumisessa?
- Miten omakielistä neuvontapalvelua voitaisiin kehittää?

Opinnäytetyössä on tarkoitus selvittää omakielisen neuvontapalvelun hyöty niin maahanmuuttajan, omakielisen neuvojan kuin viranomaisen näkökulmasta. Lisäksi selvitetään, mikä on omakielisen neuvonnan merkitys maahanmuuttajan kotoutumisen kannalta. Tuloksena saadun tiedon avulla pyritään kehittämään omakielistä neuvontapalvelua.

7.1 Tutkimuksen kohderyhmä

Tutkimuksen kohderyhmänä olivat Palo-hankkeen asiakkaat, neuvojat ja palvelua käyttävät viranomaiset. Haasteltavia valittiin yhteensä 15 henkilöä: viisi eri kulttuuri-taustaista maahanmuuttaja-asiakasta, viisi eri kulttuuritaustaista omakielistä neuvojaa sekä viisi eri hallinnonalan viranomaista. Aineistoa kerätessä kiinnitettiin huomiota määrän sijasta laatuun. Tutkimuksessa ei siis pyritä tilastollisiin yleistettävyyksiin (Eskola ym. 1998, 18, 61). Maahanmuuttaja-asiakkaiden haastattelussa käytettiin tulkkausapuna omakielistä neuvojaa, sillä suurin osa asiakkaista ei puhunut juuri lainkaan suomea. Haastateltavat valittiin satunnaisesti Palo-hankkeessa asioivista maahanmuuttaja-asiakkaista. Kaikki haastateltavat osallistuivat vapaaehtoisesti haastatteluihin. Haastattelut järjestettiin Palo-hankkeen toimitiloissa, jotka tarjoavat rauhallisen haastatteluympäristön (Aaltola ym. 2001, 27). Haastattelut tehtiin marras- ja joulukuussa 2011. Haastateltavien taustatiedot löytyvät liitteestä 4.

7.2 Tutkimusmenetelmä ja aineistonkeruu

Tutkimus on laadullinen eli kvalitatiivinen toimintatutkimus. Laadulliselle tutkimukselle tunnusomaista on tutkittavien tapausten pienehkö määrä ja niiden mahdollisimman perusteellinen analysointi (Eskola & Suoranta 1998, 18). Tutkimus tehtiin omakielisen neuvontapalvelun maahanmuuttaja- ja viranomaisasiakkaille ja Palo-hankkeen neuvojlle (Hirsjärvi ym. 2009, 164). Laadullinen tutkimus tarjoaa myös ”äänen” sellaiselle kohderyhmälle, jolla sitä perinteisesti ei ole ollut. Tässä tapauk-

sessä maahanmuuttajille tarjoutuu tilaisuus ilmaista omin sanoin mielipiteensä heille suunnatun palvelun hyödyllisyydestä (Aaltola & Valli 2001, 17). Usein palveluja suunnataan ja suunnitellaan kohderyhmille ilman, että heitä on kuultu palvelujen suunnittelu- tai toteutusvaiheessa.

Toimintatutkimus on empiirinen, kokemusperäinen menetelmä, johon liittyy havainnointia ja muuta käyttäytymiseen liittyvän tiedon keruuta. Tutkijan tilanteiden ja siihen vaikuttavien tekijöiden tulkinta antaa toimintatutkimukselle hermeneuttisen eli tulkitsevan menetelmän määrittelyn. (Anttila 2006, 443.) Tutkimuksen tarkoituksena oli toteuttaa toiminta ja tutkimus samanaikaisesti, eli kehittää uusia taitoja tai lähestymistapaa johonkin tiettyyn asiaan, tässä omakieliseen neuvontapalveluun. Tutkija on mukana tutkimuksen kohteena olevan organisaation toiminnassa ja kehittämässä sen toimintaa. Lisäksi tutkimukseen osallistujat, niin tutkija kuin asiakkaat, tarkastelevat kriittisesti tekemisiään. (Anttila 2006, 440-441.)

Tutkimustapana toimintatutkimusta pidetään käytännöllisenä, koska se on suoraan yhteydessä työ- ja toimintatilanteeseen ja liittyy tässä ja nyt -kokemuksiin. Tutkimuksen tuloksilla ei pyritä saavuttamaan yleistettäviä tuloksia, vaan tulosten merkitys korostuu vain asianosaiselle kohteelle. Toimintatutkimukselle on ominaista, että siinä painottuu käytännön ja teorian, toiminnan ja ajattelun välinen vuorovaikutus. (Anttila 2006, 443.)

Aineistonkeruumenetelmänä käytettiin teemahaastattelua. Teemahaastattelu sopi tähän tutkimukseen, koska haastateltavia yhdistävä tekijä eli aihepiiri, omakielinen neuvontapalvelu, oli kaikille sama. Teemahaastattelu etenee tietyillä keskeisillä teemoilla, joista tutkija keskustelee haastateltavien kanssa haastattelun aikana. Teemahaastattelun ominaispiirteinä voidaan pitää sitä, että haastateltavien tulkinnat asioista ja heidän asioille antamansa merkitykset ovat keskeisiä sekä sitä, että merkitykset syntyvät vuorovaikutuksessa. Haastateltavalle tarjoutuu siis tilaisuus ilmaista mielipiteensä omien kokemusten perusteella omin sanoin. Tätä voidaan pitää tavallaan suorana kanavana päättäjien ja tavallisten ihmisten välillä, sillä tutkimuksen tuloksia on tarkoitus esitellä kaupungin päättäjille. (Hirsjärvi ym. 2008, 47- 48; Aaltola ym. 2001, 25.)

Tämän tutkimuksen teemahaastattelussa haastattelurunko laadittiin teema-alueuetteloksi. Teemat noudattavat haastattelukysymyksissä yhtenäistä linjaa, vaikka kysymykset olivat erilaisia maahanmuuttajille, omakielisille neuvojille ja viranomaisille. Etukäteen valitut teemat perustuivat tutkimuksen viitekehykseen eli tutkimuksesta jo tiedettyyn teoriaan (Tuomi & Sarajärvi 2007, 75). Haastattelujen avulla pyrittiin löytämään merkityksellisiä vastauksia tutkimustehtävään (Hirsjärvi ym. 2008, 66). Teemahaastattelun aihepiirit muotoiltiin selkeiksi, ja haastattelu suunniteltiin etenemään joustavasti varsinkin maahanmuuttaja-asiakkaille, jotta haastattelutilanne saatiin mahdollisimman vapaamuotoiseksi ja keskustelunomaiseksi. Kaikki etukäteen päätetyt aihepiirit käytiin läpi haastateltavien kanssa. Aihepiirien laajuus ja järjestys vaihtelivat haastattelusta toiseen (Eskola ym. 1998, 87).

Haastateltavana oli yhteensä 15 henkilöä: viisi maahanmuuttaja-asiakasta, viisi omakielistä neuvojaa ja viisi eri hallinnonalan viranomaista. Maahanmuuttaja-asiakkaat olivat eri kulttuuri- ja kielitaustoista äidinkielineen espanja, kurdi, somali ja venäjä. Neuvojat olivat thain-, somalin-, kurdin-, arabian- ja darinkielisiä. Haastatellut viranomaiset olivat sosiaalityöntekijä ja ulkomaalaistoimiston erityissosiaalityöntekijä Turun sosiaali- ja terveystoimesta, toimistos sihteeri Turun poliisin lupa-asioista, työvoimanuvoja Turun TE-toimiston kansainvälisistä palveluista ja ohjaava opettaja Turun aikuiskoulutuskeskuksesta.

Haastattelut olivat yksilöhaastatteluja ja kestivät noin 15 minuutista 45 minuuttiin. Kaikkien haastateltavien kanssa käsiteltiin ennalta määritellyt teemat, joiden järjestys vaihteli tilanteen mukaan. Haastattelurunko oli samankaltainen maahanmuuttaja-asiakkaille (liite 1), neuvojille (liite 2) ja viranomaisille (liite 3). Teemahaastattelujen kuusi pääteemaa olivat

- omakielisen neuvontapalvelun hyödyllisyys
- suomalaisen palvelujärjestelmän hahmottaminen
- suomalaiseen yhteiskuntaan sopeutuminen
- erityispiirteiden huomioiminen maahanmuuttaja-asiakkaiden kohdalla
- neuvojien ja viranomaisten yhteistyö ja
- neuvontapalvelujen kehittäminen.

Maahanmuuttaja-asiakkaiden ja neuvojen haastattelut tehtiin kasvotusten Palkankeskuksen tiloissa. Viranomaishaastattelut tehtiin puhelinhaastatteluna, koska heidän kiireiseen aikatauluunsa se oli helpompi järjestää. Maahanmuuttaja-asiakkaiden tulkina toimi omakielinen neuvoja, koska asiakkaiden suomen kielen taito oli heikko tai sitä ei ollut lainkaan. Kaikki haastattelut nauhoitettiin, jotta varsinkin suorassa kontaktissa tapahtuvien haastattelutilanteiden ilmapiiri saatiin mahdollisimman keskustelunomaiseksi ja vapautuneeksi. Haastatteluissa ilmapiiri oli rento, ja kaikki haastattelut juttelivat mielellään aiheesta. Haastattelujen lopuksi lähes jokainen haastateltava halusi vielä kertoa omin sanoin yleisen mielipiteensä aiheesta. Kaikki haastateltavat halusivat pysyä anonyymeinä, joten haastateltavien nimiä ei käytetä tutkimustulosten yhteydessä. Tutkimustulokset esitetään pääteemoittain.

7.3 Tutkimustulosten analysointi ja luotettavuus

Tutkimustulokset analysoitiin kysymysteemojen mukaisesti. Tutkimusaineistosta esitellään olennaisimmat asiat (Aaltola ym. 2007, 55.) Aineiston kuvailemisella pyritään kartoittamaan henkilöiden, tapahtumien tai kohteiden ominaisuuksia tai piirteitä kysymysten kuka, missä, milloin, kuinka paljon ja kuinka usein avulla (Hirsjärvi ym. 2008, 145). Teemahaastattelun aineisto puhtaaksikirjoitettiin nauhoitettujen haastattelujen perusteella. Aineisto luokiteltiin teemoittain samoilla säännöillä alusta loppuun, jonka jälkeen se järjestettiin uudestaan laaditun luokittelun mukaisesti. Luokkien yhdistelyssä huomioitiin niiden yhteys toisiinsa ja olennaisuus. Luokkien yhdistelyn tuloksena saatiin ilmiöitä kuvaavia käsitteellisiä termejä (Hirsjärvi ym. 2008, 149, 150, 185). Tulosten analyysissä pyrittiin onnistuneisiin tulkintoihin. Avainkriteerinä tulosten onnistuneessa analyysissä voidaan pitää sitä, että lukija omaksuu saman näkökulman kuin tutkija ja löytää tekstistä tutkijan löytämät asiat (Hirsjärvi 2008, 151.)

Hirsjärven ym. (2009, 231) mukaan tutkimustulosten luotettavuus ja pätevyys vaihtelevat, vaikka virheiden syntymistä pyritään välttämään. Laadullisessa tutkimuksessa tutkija on tutkimuksensa keskeinen tutkimusväline. Luotettavuuden arviointi koskee koko tutkimusprosessia, kun määrällisessä tutkimuksessa luotettavuuden arvioinnissa

keskitytään mittauksen luotettavuuteen (Eskola ym. 1998, 212). Laadullisen tutkimuksen ydinasioina ovat henkilöiden, paikkojen ja tapahtumien kuvaukset. Luotettavuus korostuu juuri kuvauksien ja niihin liitettyjen selitysten ja tulkintojen yhteensopivuudessa. (Hirsjärvi ym. 2009, 232.) Laadullisen tutkimuksen perinteinen pätevyyskäsite validiteetti on jaoteltu tutkimuksen ulkoiseen ja sisäiseen pätevyyteen. Ulkoista pätevyyttä kuvaavat johtopäätösten ja aineiston välillä tehdyt tulkinnat. Tutkimus on ulkoisesti validi silloin, kun tutkimuskohde on kuvattu sellaisena kuin se on. Sisäistä pätevyyttä kuvaa sopusointu teoreettisten ja käsitteellisten määrittelyjen välillä. Tutkimuksen toteutus on selostettu tarkasti vaihe vaiheelta, ja aineiston tuottamisen olosuhteet on kerrottu totuudenmukaisesti ja selvästi (Eskola ym. 1998, 212, 214; Hirsjärvi ym. 2009, 232). Kriteerit toimintatutkimuksessa perustuu henkilön omien havaintojen ja kokemusten heijastamiseen muiden vastaavia kokeneiden henkilöiden ja ympäristön näkemyksiin. Tutkimuksessa pyrittiin erottamaan todelliset ilmiöt, mikä ilmiöön vaikutti sekä mikä ja miten ilmiöön pystyi vaikuttamaan. (Anttila 2006, 446.) Tutkimuksen luotettavuutta voidaan todentaa, jos vastaavia ilmiöitä ja selityksiä on löydettävissä toisista tutkimuksista (Aaltola ym. 2007, 61). Tulosten tulkinnassa vaaditaan tarkkuutta, tutkija perustelee tulosten tulkinnat ja tutkimusselosteita rikastutetaan suorilla lainauksilla (Hirsjärvi 2009, 233).

Mittaustulosten toistettavuus eli reliaabelius voidaan todeta usealla tavalla. Esimerkiksi kun kaksi tutkijaa on päätenyt samanlaiseen tutkimustulokseen tai kun samaa henkilöä tutkitaan uudestaan ja eri tutkimuskerroilla saadaan sama tulos. (Hirsjärvi 2009, 231). Tutkimukset ovat reliaabeleita silloin, kun ne eivät sisällä ristiriitaisuuksia (Eskola ym. 1998, 214).

Tutkimus onnistui hyvin. Tutkimus eteni suunnitelman mukaisesti ja haastattelukysymykset oli mietitty huolellisesti ja testattu etukäteen koehaastatteluissa. Haastatteluista saatiin kattavasti vastauksia. Lisäkysymysten avulla saatiin tarkennettua haastateltavien vastauksia ja ohjattua heitä pysymään teemoissa. Tutkimusaineistoa saatiin runsaasti. Aineisto puhtaaksikirjoitettiin huolellisesti, ja luokittelu tehtiin samalla tavalla alusta loppuun. Tutkimus on reliaabeli, sillä samankaltaisia tutkimustuloksia löytyy aikaisemmista tutkimuksista. Tämä tutkimus on ainutlaatuinen, koska vastavaa tutkimusta, jonka tutkimusaineisto käsittelee maahanmuuttaja-asiakkaita, omakielisiä neuvoja ja viranomaisten näkemyksiä omakielisestä neuvontapalvelusta, ei

ole ennen tehty. Tutkimustulokset ovat hankkeelle merkittäviä, ja niitä pysyvät hyödyntämään muut vastaavat Suomessa toimivat neuvontapisteet. Tutkimustulokset ovat luotettavia kuvailemaan haastateltavien kokemuksia Infotorin omakielisestä neuvontapalvelusta.

8 TUTKIMUSTULOKSET

Omakielisen neuvontapalvelun hyödyllisyys

Maahanmuuttajien, neuvojen ja viranomaisten mielestä omakielinen neuvontapalvelu on erittäin hyödyllistä. Maahanmuuttaja-asiakkaat pitivät erittäin tärkeänä sitä, että viranomaisten lähettämät kirjeet selvitetään heidän omalla äidinkielellään, jotta asia tulee ymmärretyksi. Hyödylliseksi koettiin myös apu hakemusten täyttämiseen ja neuvojen yhteydenotot viranomaisiin. Asiakkaat kokivat, etteivät he tienneet omia oikeuksiaan, eivät osanneet hoitaa omia asioitaan eivätkä ylipäättään hakea apua ongelmiinsa ilman Infotorilta saatuja neuvoja:

”Kuvailisin tätä palvelua näin: jos ei olisi omakielistä neuvontaa, ei ymmärtäis mistään mitään. Se ois sama, kuin että sulle oli määrätty silmälasit, mutta kävelisit ilman silmälaseja.”

Maahanmuuttajien suomen kielen taidon puute rajoittaa asiointia viranomaisten kanssa. Omakieliset neuvot kokivat, että asiakkaan on helpompi asioida omalla äidinkielellään ja tarkastaa neuvojalta, että on ymmärtänyt asian oikein. Asiakkaina on myös täysin luku- ja kirjoitustaidottomia, jotka ovat eksyksissä ilman omakielistä palvelua:

”On paljon täysin luku- ja kirjoitustaidottomia asiakkaita, ja he ovat aivan eksyksissä tässä maassa. Mulla on asiakkaita, jotka säännöllisesti käyvät, joiden kanssa katsotaan hänen papereitaan ja hoidetaan.

Silloin asiakkaalla on niin turvallinen olo, kun joku on jolle voi näitä asioita selvittää. Sen takia se on niin tärkeää.”

Omakieliset neuvojat kokivat toimivansa myös ohjaajina ja vertaistukena maahanmuuttajalle. Asiakasta ohjataan hoitamaan itsenäisesti asioita näyttämällä mallia. Infotorilla pyritään varmistamaan, että asiakkaalle annetaan oikeaa tietoa; maahanmuuttajien maamiehiltä saatu informaatio saattaa olla toisen käden tai vanhentunutta tietoa. Neuvojat korostivat, että palvelu helpottaa ja auttaa viranomaisten toimintaa.

Viranomaiset pitivät neuvontapalvelua tärkeänä ja hyödyllisenä niin oman työn kuin asiakkaan kannalta. Viranomaiset ohjaavat asiakkaita kommunikointivaikeuksien ja puutteellisen kielitaidon vuoksi Infotorille. Asiakkaita ohjataan Infotorille viranomaisten resurssipulan vuoksi. Viranomaisilla ei ole aikaa tai hakemusten täyttäminen yhdessä asiakkaan kanssa ei kuulu heidän työtehtäviin. Varsinkin sosiaalityöntekijät ja poliisi mainitsivat ohjanneensa asiakkaita Infotorille perheenyhdistämishakemusten täyttämiseen.

”Alkusyksystä meille tuli hirveän paljon uusia asiakkaita, ja totesin työkaverille, miten on ennen selvitty ilman Infotoria.”

Neuvojen päivystämistä kotoutumiskoulutuksia järjestävässä oppilaitoksessa pidettiin tärkeänä. Opintojen alkuvaiheen hankaluuksia on voitu selvittää omakielisen neuvojan avulla, ja oppilas on voinut hyödyntää neuvojaa tiedonhaussa. Oppilaitos ei saa käyttää neuvoja tulkkeina. Silti heidän palvelut koettiin hyödyllisiksi opiskeluteknisiä asioita oppilaille selvittämisessä.

Viranomaiset pitivät Infotoria matalan kynnyksen paikkana, johon asiakkaan on nopeampi ja helpompi tulla kuin viranomaisen vastaanotolle. Yhden luukun periaatetta eli sitä, että tiedon palvelusta saa yhdestä paikasta, pidettiin myös tärkeänä.

Eräs viranomainen ei suoranaisesti osannut sanoa, miten paljon heidän asiakkaistaan käyttävät Infotorin palveluja. Tämä voi johtua siitä, että asiakkaat asioivat Infotorilla anonyymeinä, ja asioidessaan viranomaisissa varmuutta Infotorin palvelujen käyttämisestä ei ole.

Suomalaisen palvelujärjestelmän hahmottaminen

Maahanmuuttajilla on ollut vaikeaa hahmottaa suomalaista palvelujärjestelmää. Tutkimuksen asiakkaat olivat pääasiassa lähtöisin ”kolmansista maista”, eikä heillä ollut kotimaassaan vastaavaa järjestelmää eikä välttämättä luotettavia viranomaisia. Tämän vuoksi myös asioimiskäytäntö koettiin oudoksi. Asiakkaille, joilla oli jo käsitys järjestelmän toiminnasta, se selkeni entisestään Infotorilla asioinnin myötä. Maahanmuuttaja-asiakkaat kokivat, että suomalainen palvelujärjestelmä on hahmottunut paremmin neuvontapalvelun kautta. Tietoisuus omista oikeuksista ja velvollisuuksista selkeytyi neuvonnan ja ohjauksen avulla:

”Nyt, kun olen käynyt Infotorilla, tiedän enemmän asioita. Olen oppinut, että Suomessa, kun minulle on varattu aika viranomaisen luokse, täytyy minun mennä sinne täsmällisesti. En aikaisemmin ollut tietoinen tällaisista asioista.”

Puutteellinen kielitaito koettiin esteeksi palvelujärjestelmän hahmottamiseen. Suurimmalla osalla asiakkaista on heikko suomen kielen taito tai sitä ei ole lainkaan. Osa asiakkaista on kokonaan luku- ja kirjoitustaidottomia:

”Neuvontapiste on tosi hyvä paikka, en olisi pärjännyt enkä osannut toimia Suomessa ilman Infotorin apua. En olisi osannut asioida poliisissa ja sosiaalitoimistossa ilman apua. Oli todella vaikeaa ennen kuin tulin tänne. En osaa lukea suomea, omalla kielelläkin se on tosi vaikeaa.”

Suomalaiseen yhteiskuntaan sopeutuminen

Omakielinen neuvontapalvelu on auttanut maahanmuuttaja-asiakasta sopeutumaan suomalaiseen yhteiskuntaan paremmin. Infotorilta saadut neuvot ja ohjeet ovat auttaneet maahanmuuttajia. Kun perusasiat ovat kunnossa, maahanmuuttaja voi keskittyä esimerkiksi työpaikan etsimiseen.

”Se auttaa sopeutumaan sen takia, että asuin itse ensi vastaanotto-keskuksessa, ja kun muutin tänne Turkuun, niin en tiennyt mistään mitään.”

Ohjauksen ja neuvonnan avulla maahanmuuttaja-asiakkaat saivat apua itsenäistymiseen. Lisääntyneen tiedon avulla sopeutuminen oli helpompaa, ja suomalainen kulttuuri tuli tutummaksi tiedon lisääntyessä. Neuvontapalvelusta on apua asioiden itsenäiseen hoitamiseen:

”Viranomaisten toiminnan tunteminen vie aikaa, kun tottuu siihen, miten se toimii. On tärkeää, että tällainen palvelu on mahdollista. Kun uusi maahanmuuttaja tulee maahan, niin hän saa täältä tärkeää tietoa.”

Omakieliset neuvojat kokivat, että neuvontapalvelu auttaa asiakasta suomalaiseen yhteiskuntaan sopeutumisessa. Kotoutuminen nopeutuu Infotorilla saadun ohjauksen ja neuvonnan avulla. Asiakas pyritään ohjaamaan itsenäiseen toimintaan, ja se koetaan kotoutumiseksi. Kun neuvojat opettavat ja ohjaavat maahanmuuttajaa, vertaistuen merkitys korostuu.

”Luetaan yhdessä päätös läpi ja selvitetään, mitä se tarkoittaa, jotta asiakas ymmärtää.”

Maahanmuuttajat olivat tyytyväisiä Infotorin palveluun. He kokivat itsensä tärkeiksi saatuaan hyvää palvelua. Saatuaan asiansa hoidetuksi he tunsivat, että joku välittää heistä.

Neuvontapalveluiden kehittäminen

Kaikki haastateltavat olivat samaa mieltä siitä, että neuvontapalveluiden tulisi jatkossa olla osana kaupungin pysyvää toimintaa. Maahanmuuttajat toivoivat lisää neuvon-

ta-aikoja ja varsinkin ilta-aikojen lisääminen koettiin tarpeelliseksi työssäkäyvien osalta. Asiakkaat toivoivat myös, että neuvontaa annettaisiin rauhallisessa tilassa nykyisen aulan sijaan ja heidät otettaisiin aina henkilökohtaisesti vastaan jokainen omassa huoneessa. Nykyisin kaikki asiakkaat otetaan vastaan neuvojen omassa huoneessa. Infotorin vastaava neuvoja päivystää aulassa, johon kaikki asiakkaat tulevat. Vastaava neuvoja on somalinkielinen ja somalinkieliset asiakkaat saavat valita, asioivatko he aulassa, jossa on myös muita ihmisiä vai siirtyvätkö neuvojan huoneeseen. Lisäksi asiakkaat toivoivat apua suomen kielen opiskelumahdollisuuksien selvittämiseen.

Maahanmuuttajille ja kantaväestölle ehdotettiin perustettavaksi yhteinen neuvontapiste. Omakieliset neuvijat kokivat, että monikulttuurinen neuvontapiste palvelisi maahanmuuttajia ja kantaväestöä. Suomalaiset ovat ottaneet yhteyttä Infotorille ja kertoneet tarvitsevänsä apua ongelmien selvittämisessä ja lomakkeiden täyttämisenä. Ehdotettiin myös, että neuvoja voisi olla maahanmuuttajan vertaistukena viranomaisen luona asioinnissa tulkin lisäksi.

Neuvijat pitivät rajoitteena omalle työlleen sitä, että heillä ei ole mahdollista katsella viranomaisten tietojärjestelmiä. He kokivat, että viranomaisten toimintaa nopeuttaisi ja helpottaisi, jos neuvojilla olisi katseluoikeudet tietojärjestelmiin. Lisäkoulutus oli jokaisen neuvojan toiveena, koska toimintakenttä on laaja ja uutta tietoa tarvitaan koko ajan lisää:

”Me ollaan erityisasiantuntijoita, tämä ei ole ainoastaan yksi spesifikaatio. Meidän pitää ottaa huomioon eri kulttuureista tulevat ihmiset ja meillä pitää olla tietoja ja erityysosaamista.”

Viranomaiset toivoivat lisää tiedottamista neuvonta-aikataulujen ja yhteistietojen muutoksista. Viranomaiset halusivat myös, että heitä muistutetaan hankkeen olemassaolosta säännöllisin väliajoin. Esitteiden säännöllinen jakaminen viranomaisille ja asiakkaille on tärkeää. Internetistä on vaikea löytää Infotorin yhteystietoja, ja tähän toivottiin parannusta. Esiin nousi toivomus käyttää neuvojia maahanmuuttajaoppilaiden tulkkeina. Viranomaiset pitivät tärkeänä tiedottaa neuvojia omista organisaation muutoksista.

Erityispiirteiden huomioiminen maahanmuuttaja-asiakkaiden kohdalla

Maahanmuuttajien mielestä viranomaisten tulisi huomioida se, että heillä on erilainen kulttuuritausta. Ilman suomen kielen taitoa on mahdotonta täyttää lomakkeita tai soittaa puheluita: näihin tarvitaan apua. Viranomaisilta toivottiin ymmärrystä alkuvaiheen sopeutumiseen:

”Pitäisi ottaa huomioon, että asiakas on vasta maahan tullut, eikä osaa eikä tiedä, mikä on oikein ja mikä on väärin. Että alussa, kunhan sen kulttuurin ja tavat oppii, voisi ottaa huomioon kokonaisuuden, että toinen ei tiedä vielä.”

Viranomaisten mielestä on tärkeää tuntee oma kulttuuri. Omat asenteet ja ennakkoluulot tulee ottaa huomioon, sillä niillä ei saa olla vaikutusta asiakastilanteissa. Maahanmuuttajien kanssa asioidessa tarvitaan pitkäjänteisyyttä, ja asiat tulee ilmaista mahdollisimman selkeällä kielellä. Osa viranomaisista koki, että asiakkaan kulttuuritaustaa ei tarvitse huomioida, vaan kaikkia asiakkaita kohdellaan tasavertaisesti ja samalla tavalla.

Omakieliset neuvojat kokivat olevansa tiedonvälittäjän roolissa Infotorilla. Tietoa annetaan ja välitetään omalla äidinkielellä. Asiakasta on vaikea puolustaa, koska asioiden oikeaa laitaa ei voi tietää. Yhden neuvojan mielestä välillä asiakasta pitää puolustaa, mutta hän ei osannut kertoa asiasta tarkemmin. Neuvojat eivät ole viranomaisia, eivätkä he tee päätöksiä. Viranomaisilta saatu tieto välitetään asiakkaalle.

”En ole viranomainen enkä asianajaja, eniten tiedonvälittäjänä. Asiakkaalla on oikeuksia tiettyihin juttuihin, ja siten joutuu puolustamaan asiakasta, että hänen kuuluu saada näitä palveluja.”

Neuvojat pitivät tärkeänä, että asiakkaalle Infotorilta annettu tieto on oikeaa ja ajantasaista. Tiedon oikeellisuus tarkistetaan viranomaiselta ja asiakas ohjataan asioimaan itsenäisesti oikean viranomaisen luokse:

”Kyllä tästä on hyötyä. Asiakas on usein tietämätön asioista ja voi helposti mennä väärälle paikalle, tai sitten jos kaveri neuvoa väärin, niin me ole tässä niin kuin virallisia, me neuvotaan oikein, ja jos me ei osata neuvojana niin neuvoa, sitten otamme yhteyttä viranomaisiin.”

Neuvojien ja viranomaisten yhteistyö

Sekä viranomaiset että neuvojat pitivät keskinäistä yhteistyötä onnistuneena. Hankkeen alkuvaiheessa neuvojat kokivat, että viranomaiset eivät osanneet suhtautua omakielisiin neuvojiin yhteistyökumppaneina. Toiminnan tullessa tutummaksi yhteistyö on sujunut hyvin. Viranomaiset ovat suhtautuneet neuvojen yhteydenottoihin positiivisesti. Negatiivista palautetta on tullut puutteellisesti täytetyistä lomakkeista, vaikka kaikkien neuvojen tulisi tietää, miten lomakkeet täytetään.

Tutkimustuloksista oli hyötyä hankkeelle, koska päättäjille esitetyt alustavat tulokset herättivät toivottua keskustelua ja jatkotoimenpiteitä palvelun pysyväksi toiminnaksi saamiseksi. Palvelua pyritään jatkossa kehittämään haastateltavien toivomalla tavalla. Tutkimustulokset palvelevat Palo-hanketta uuden kotoutumislain mukaisesti ja valtakunnallisen levityksen avulla autetaan muita samankaltaisia hankkeita juurruttamaan toimintaansa.

9 JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO

Turussa omakielistä neuvontaa ovat aikaisemmin tarjonneet maahanmuuttajille lähinnä maahanmuuttajayhdistykset. Palo-hankkeen Infotorilla omakielistä neuvontaa on annettu kaksi vuotta, ja omakielinen neuvontapalvelu on onnistunut saavuttamaan sille projektisuunnitelmassa asetetut tavoitteet. Infotorilla on kirjattu kahdessa vuodessa yli 5000 asiakaskäyntiä. Omakielinen neuvontapalvelu on nyt jo kielivalikoimaltaan ja asiakasmäärältään toiseksi laajinta Suomessa Helsingin Virka Infon jälkeen. Tämän tutkimuksen avulla haluttiin selvittää maahanmuuttajien, viranomaisten

ja omakielisten neuvojen kokemukset palvelusta sekä mahdolliset kehittämisideat. Tutkimuskysymykset olivat:

- Mitä hyötyä omakielisestä neuvonnasta on asiakkaille?
- Mitä hyötyä omakielisestä neuvonnasta on viranomaisille?
- Miten omakielinen neuvontapalvelu auttaa maahanmuuttajaa kotoutumisessa?
- Miten omakielistä neuvontapalvelua voitaisiin kehittää?

Omakielisestä neuvontapalvelusta hyötyvät maahanmuuttaja-asiakkaat ja viranomaiset. Maahanmuuttajat kokivat, että viranomaisten lähettämien kirjeiden sisältö jää epäselväksi ilman omakielistä neuvontaa. Viranomaiset korostivat omakielisyyden roolin tärkeyttä ja selkokieliisyyden merkitystä viranomaisasiointissa. Myös kantaväestö kokee viranomaiskielen vaikeaksi ymmärtää ja lukea (Hallikainen, 2011, 79). Lomakkeiden täyttämiseen ei usean viranomaisen mukaan ollut resursseja tai se ei kuulunut lainkaan heidän tehtäviinsä. Lomakkeiden kääntämiseen ei ole usein varattu resursseja (Hallikainen 2011, 80).

Maahanmuuttajien saama hyöty on helpompi todentaa kuin viranomaisten. Ongelmana viranomaisten kokeman hyödyn mittaamisessa on se, että asiakkaat asioivat anonyymeinä Infotorilla. Kaikki viranomaiset eivät osanneet sanoa tarkkaan, kuinka paljon heidän asiakkaat käyttävät Infotorin palveluja.

Neuvonta ja tiedottamisen merkitys ovat korostuneet myös aikaisemmissa tutkimuksissa (Hallikainen 2011, 84). Omakielinen neuvontapalvelu on ainutlaatuista ja perustuu todellisiin ja inhimillisiin tarpeisiin. Ihmisten perustarve on tulla ymmärretyksi ja ymmärtää.

Kielitaidon puute estää palvelujärjestelmän hahmottamisen. Tämän tutkimuksen mukaan kokonaisuuden hahmottaminen koettiin helpottuvan omakielisen neuvonnan avulla. Usean vuoden Suomessa asuneelle maahanmuuttajalle palvelujärjestelmä oli edelleen outo. Heikko tai kokonaan puuttuva kielitaito tekee palvelujärjestelmässä asioinnin lähes mahdottomaksi. Hallikaisen (2011, 95) mukaan viranomaiset oletta-

vat, että maahanmuuttajilla on enemmän järjestelmän tuntemusta ja asiointissa osaamista kuin heillä todellisuudessa on. Suomalaisen yhteiskunnan erilaisuus ja kielitaidon puute hidastavat kotoutumista. Yhteisen kielitaidon puuttuminen on selkeä viranomaispalveluissa koettu ongelma, jonka ovat havainneet tutkimuksissaan Hallikainen (2011) ja Hammar-Suutari (2006). Hallikaisen (2011, 96) mukaan palvelujärjestelmän hahmottaminen luo paremmat edellytykset omatoimiseen suoriutumiseen jopa ilman riittävää kielitaitoa. Omakielisten neuvojen näyttämä asiointimalli auttaa maahanmuuttajia toimimaan itsenäisesti, vaikka kielitaito olisikin vielä heikko. Viranomaisten palveluita tulisi selkeyttää, jotta maahanmuuttajat ymmärtäisivät entistä paremmin järjestelmän toimivuuden (Maahanmuuttajien omakieliset palvelut - selvityksen loppuraportti 2010, 49). Maahanmuuttajien perehdyttämistä suomalaiseen palvelujärjestelmään kotouttamisen nopeuttamiseksi korostetaan Maahanmuuttajien omakielisten palvelujen selvityksen loppuraportissa (2010, 52).

Vertaistuki, ohjaus ja neuvonta nopeuttavat integroitumista. Omakielisen neuvon antaman vertaistuen merkitys korostui niin kielitaidossa, kotoutumisessa kuin kulttuuritaustassa. Maahanmuuttajat kokivat Infotorilta saadun tuen ja ohjauksen auttavan Suomeen sopeutumisessa. Lisääntyneen tiedon ja ymmärryksen avulla on helpompaa toimia yhteiskunnassa. Omien oikeuksien ja velvollisuuksien ymmärtäminen auttaa toimimista. Asiakkaiden kohdalla korostui saatujen neuvojen oikeellisuus. Epävirallinen, tuttavilta ja sukulaisista saatu tuki ei aina ole paikkansapitävää. Kaikilla ei ole sukulaisia tai ystäviä auttamassa, eivätkä suomalaiset puolisoita välttämättä tienneet ratkaisuja ongelmiin. (Hallikainen 2011, 88.)

Asiakkaiden kokema arvostus ja välittämisen tunne nopeutti sopeutumista. Viranomaisten tulisi huomioida asiakkaan tarpeet mahdollisuuksien mukaan niin, että asiakas tuntee tulleen kuulluksi (Hammar-Suutari 2006, 36).

Palvelujen tasa-arvoisuus maahanmuuttajille ja kantaväestölle korostui viranomaisten haastatteluissa. Palvelujärjestelmä on kaikille Suomessa asuville sama, ja kaikkia asiakkaita tulee kohdella tasa-arvoisesti (Hallikainen 2011, 90). Hammar-Suutarin (2006, 52) mukaan asiakkaiden yksilöllisiä tarpeita ei ole aina mahdollista huomioida. Laki määrittelee etuudet, ja viranomaiset toimivat laissa määrättyjen ohjeiden mukaisesti. Asiakkaan tilanne olisi kuitenkin nähtävä kokonaisuudessaan. Asiakkaan

heikko kielitaito tai palvelujärjestelmän heikko tuntemus saattaisi vaatia pitempää palveluaikaa tai huolellisempaa ohjausta muihin palveluihin. (Hammar-Suutari 2006, 37.) Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan laki ei kiellä heikommassa asemassa olevien suosimista. Eikö olisi viranomaisten ja asiakkaiden edun mukaista antaa enemmän palveluaikaa heikommassa asemassa olevalle maahanmuuttaja-asiakkaalle ja saada hänen asiansa kerralla kuntoon? Omakielisen neuvonnan avulla säästetään viranomaisten työaikaa, ja asiakkaan tilanne nopeutuu ja helpottuu, kun hakemukset ovat oikein täytetty ja hänen asiansa tulevat kuntoon.

Neuvojan ohjauksen ja vertaistuen avulla asiakkaat oppivat suomalaisia tapoja ja käytäntöjä. Hallikainen (2011) ja Hammar-Suutari (2006) huomasivat tutkimuksissaan omatoimisen käyttäytymisen lisääntyvän esimerkin avulla. Omakielisten palvelujen lisääminen nopeuttaa sopeutumista (Maahanmuuttajien omakieliset palvelut - selvityksen loppuraportti 2010, 52).

Omakielinen neuvoja ymmärtää asiakkaan kulttuuritaustan.

Maahanmuuttajat toivoivat viranomaisilta ymmärrystä varsinkin maahantulon alkuvaiheessa. Asiakas ei silloin vielä tietoinen maan tavoista ja käytännöistä. Kulttuuritaustat ovat erilaisia. Omakielisen neuvojan antama ohjaus, neuvonta ja vertaistuki auttaa maahanmuuttajaa sopeutumaan yhteiskuntaan ja oppimaan toimimaan palvelujärjestelmässä. Viranomaiset kokivat, että maahanmuuttajien kanssa asioidessa tarvitaan pitkäjänteisyyttä ja asiat tulee ilmaista mahdollisimman selkeällä kielellä. Viranomaisten mielipiteissä korostui tasavertaisuus: kaikki asiakkaita kohdellaan samalla tavalla. Asiakkaan kulttuuritaustan huomioiminen oli joidenkin viranomaisten mielestä tärkeää, jotta asiakasta voi palvella oikein. Hammar-Suutarin (2006, 36) mukaan asiakkaan taustalla ei saisi olla kielteistä vaikutusta palvelun laatuun.

10 TULEVAISUUDEN NÄKYMIÄ

Infotorin omakielinen neuvontapalvelu on tarkoitus juurruttaa osaksi Turun kaupungin toimintaa. Alustavia tutkimustuloksia esiteltiin 12.12.2011 järjestetyssä keskustelutilaisuudessa, jossa mietittiin Infotorin ”kotipesää” eli sijaintia Turun kaupungissa. Neuvontapalvelua pidettiin todella merkittävänä ja ehdottomasti jatkamisen arvoisena. Alustavat tutkimustulokset herättivät kysymyksiä päättäjien keskuudessa lähinnä vastaanottokeskuksien roolista opettaa suomalaista palvelujärjestelmää maahanmuuttajille. Kenelle kuuluu vastuu maahanmuuttajan sopeuttamisesta suomalaiseen yhteiskuntaan ja sen toimintatapojen opettamisesta? Kotouttamistoimenpiteitä hoitaa julkisella sektorilla usea toimija, kuten kunta ja valtio. Onko vastuu näillä tahoilla vai tulisiko jokaisen viranomaistahon tehdä oma osuutensa asian eteen? Toinen keskustelua herättänyt aihe oli viranomaisten resurssipula täyttää hakemuksia yhdessä asiakkaan kanssa. Palveluja siirretään yhä enemmän sähköiseen muotoon. Miten maahanmuuttaja pystyy hyödyntämään näitä palveluja, ellei hän selviydy paperisen hakemuksen täyttämisestä? Nämä aiheet ovat ajankohtaisia ja mielenkiintoisia, ja niitä voisi lähteä tutkimaan tarkemmin omana tutkimuksena.

Uusia maahanmuuttajia tulee koko ajan avioliiton, työn, opiskelun, perheenyhdistämisen ja Suomessa sisäisen itsenäisen muuttoliikkeen myötä Turkuun. Omakielinen asiantunteva neuvontapalvelu auttaa niin asiakasta kuin helpottaa ja nopeuttaa viranomaisen työtä. Tämän tutkimuksen myötä herää kysymys, voisiko Turussa tarjota neuvontapalvelua maahanmuuttajille ja valtaväestölle Helsingin Virkainfon malliin. Infotorille on tullut kantaväestön yhteydenottoja. On huomattu, että suomalaisille tarkoitettu neuvontapiste, josta saa apua hakemusten täyttämiseen ja päätösten ymmärtämiseen, puuttuu täysin Turusta. Kuntalaisten neuvontapisteen lähtökohtana voisi olla yhteinen varsinaissuomalaisuus, joka oikeuttaisi kaikki alueen asukkaat samaan palveluun äidinkielestä riippumatta. Neuvontapiste toimisi samalla ennakkolasenteita vähentävänä kohtauspaikkana. Tässä toteutuisi uuden kotoutumislain 1 §:n lause ”Lain tarkoituksena on edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien kesken.”

LÄHTEET

Aaltola, J. & Valli, R. 2001. Ikkunoita tutkimusmetodeihin I. Jyväskylä: PS-kustannus.

Aaltola, J. & Valli, R. 2007. Ikkunoita tutkimusmetodeihin II. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin. 2. korj. ja täyd. p. Jyväskylä: PS-Kustannus.

Alma-hankkeen www-sivut 2011. Viitattu 18.10.2011.
<http://www.tampere.fi/perhejasosiaalipalvelut>

Anttila, P. 2006. Tutkiva toiminta ja ilmaisu, teos, tekeminen. Hamina: Akatiimi.

Eskola, J. & Suoranta, J. 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.

Etälähti, P., Kiviniemi, M., Strömberg, E. & Vehkamäki, P. 2008. Valtiohallinnon perusteet. Helsinki: Edita.

Hallikainen, M. 2011. Maahanmuuttajat suomalaisen palvelujärjestelmän asiakkaina. YAMK- opinnäytetyö. Mikkelin ammattikorkeakoulu. Viitattu 5.12.2011.
https://publications.theseus.fi/bitstream/handle/10024/26407/Hallikainen_Minna.pdf?sequence=1

Hallituksen esitys. 2010. HE 185/2010.

Hallintolaki. 2003. L 6.6.2003/434.

Harjula, H., Lundström, I., Kirvelä, T., Majoinen, K. & Myllyntaus, O. 2004. Toimiva kunta. Helsinki: Kuntakoulutus.

Hammar-Suutari, S. 2006. Kulttuurien välinen viranomaistyö. Työn valmiuksien ja yhdenvertaisen asiakaspalvelun kehittäminen. Työpoliittinen julkaisusarja 2006. Viitattu 23.12.2011.
http://www.tyovoimatoimisto.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/06_tutkimus/tpt300.pdf

Heikkinen, H., Rovio, E. & Syrjälä, L. 2007. Toiminnasta tietoon – toimintatutkimuksen menetelmät ja lähestymistavat. Helsinki: Kansanvalistusseura.

Heuru, K. 2003. Hyvä hallinto. 6. uud. p. Helsinki: Edita Prima Oy.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2008. Tutkimushaastattelu–teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15.uud.p. Helsinki: Tammi.

- Huotari, C. 2011. Virka Info. Luento ALPO-tukirakenteen omakielisen neuvonnan kehittämispäivillä 14.10.2011.
- Joensuu, T. & Rustanius, M. 2005. Voimaa vertaistuesta. Viitattu 23.9.2011.
http://www.pakolaisapu.fi/files/14/voimaa_vertaistuesta.pdf
- Kulla, H. 2003. Hallintomenettelyn perusteet. 6.uud.p. Helsinki: Talentum.
- Kulla, H. 2008. Hallintomenettelyn perusteet. 7.uud.p. Helsinki: Talentum. Viitattu 20.10.2011
http://haku.suomenlaki.com.lillukka.samk.fi/#!/Book/Book/%252FKIRJAT%252FJURIDICA%252F978-952-14-1309-4.xml/sec06_01
- Kuntalaki. 1995. L. 17.3.1995/365.
- Laki kotoutumisen edistämisestä. 2010. L. 30.12.2010/1386.
- Laki maahanmuuttajien kotoutumisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta. 1999. L. 9.4.1999/493.
- Maahanmuuttajien omakieliset palvelut -selvityksen loppuraportti. 2010. Sisäasiainministeriö. Sisäasiainministeriön julkaisu 17/20. Helsinki.
- Mäenpää, O. 2004. Hallinto-oikeus. Helsinki: WSOYpro. Viitattu 20.10.2011.
http://www.wsoypro.fi.lillukka.samk.fi/kirjasto_lukutila.aspx?bookid=03ju349571
- Pajari, M. & Takala, E. 2010. Maahanmuuttajien neuvonta- työnkuva neuvojan näkökulmasta. AMK- opinnäytetyö. Tampereen ammattikorkeakoulu. Viitattu 23.9.2011.
https://publications.theseus.fi/bitstream/handle/10024/10858/Pajari_Miia_Takala_Elina.pdf?sequence=3
- Palo-hanke 2011. Projektisuunnitelma. Turun sosiaali- ja terveystoimi.
- Palo-hanke 2008. Työpaketti 1–3. Turun sosiaali- ja terveystoimi.
- Pitkänen, P. 2005. Kulttuurien välinen työ. Helsinki: Edita.
- Pointti – Maahanmuuttajat työvoimaksi Etelä-Savossa -hankkeen www-sivut 2011. Viitattu 18.10.2011. <http://www.pointti.eu/>
- Rastas, A., Huttunen, L. & Löytty, O. (toim.) 2005. Suomalainen vieraskirja – kuinka käsitellä monikulttuurisuutta. Jyväskylä: Gummerus.
- Räty, M. 2002. Maahanmuuttaja asiakkaana. Tampere: Tammi.
- Sisäasiainministeriön www-sivut 2011. ALPO-tukirakenne. Viitattu 18.10.2011.
<http://www.intermin.fi/alpo>
- Sosiaaliportin www-sivut 2011. Viitattu 29.8.2011. <http://www.sosiaaliportti.fi>
- Suomen kuntaliiton www-sivut 2011. Kuntien ja kuntayhtymien toiminta. Viitattu 11.10.2011. <http://www.kunnat.net/>

Suominen, S. & Tuominen, M. 2007. Palveluohjaus -portti itsenäiseen elämään. Helsinki: Profami Oy.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisältoanalyysi. Jyväskylä: Gummerus.

Turun kaupungin www-sivut 2011. Viitattu 23.9.2011. <http://www.turku.fi>

Virka Infon www-sivut 2011. Viitattu 18.10.2011. <http://www.virka.fi/info/>

LIITE 1

Haastattelukysymykset viranomaisille

1. Kuinka kauan olet työskennellyt maahanmuuttaja-asiakkaiden parissa?
2. Mitä erityispiirteitä tulee huomioda maahanmuuttaja-asiakkaiden kohdalla?
3. Mistä sait tiedon Infotorista?
4. Miten palvelu on hyödyttänyt omaa työtäsi?
5. Minkälaisessa tilanteessa olet ohjannut asiakkaita Infotorille?
6. Mitä hyötyä mielestäsi omakielisestä neuvontapalvelusta on asiakkaalle?
7. Miten tarpeelliseksi näet palvelun kokonaisuudessaan?
8. Miten neuvontapalvelua tulisi mielestäsi kehittää?
9. Miten viranomaisten ja Infotorin välistä yhteistyötä voitaisiin kehittää?

LIITE 2

Haastattelukysymykset maahanmuuttaja-asiakkaille

1. Mistä maasta olet kotoisin?
2. Kuinka kauan olet asunut Suomessa?
3. Mistä syystä olet tullut Suomeen?
4. Miten sait tiedon Infotorista?
5. Montako kertaa olet asioinut Infotorilla?
6. Mitä hyötyä palvelusta on ollut sinulle?
7. Mitä mieltä olet saamastasi palvelusta? Onko ollut jotain hankalaa/erityisen mieleen?
8. Mitä erityispiirteitä tulee huomioida maahanmuuttaja-asiakkaiden kohdalla?
9. Miten palvelu on auttanut hahmottamaan suomalaista palvelujärjestelmää?
10. Miten saamasi palvelu on auttanut Suomeen sopeutumisessa?
11. Miten neuvontapalvelua tulisi mielestäsi kehittää?

LIITE 3

Haastattelukysymykset neuvojille

1. Mistä maasta olet kotoisin ja kuinka kauan olet asunut Suomessa?
2. Kuinka kauan olet toiminut neuvojana?
3. Minkälaisena koet neuvojan roolin Infotorilla? Viranomaisena? Asiakkaan puolustajana? Tiedonvälittäjänä?
4. Mitä hyötyä neuvontapalvelusta on?
5. Mitä erityispiirteitä tulee huomioida maahanmuuttaja-asiakkaiden kohdalla?
6. Minkälaisia haasteita olet kokenut asioidessasi viranomaisten kanssa?
7. Miten viranomaiset ovat suhtautuneet yhteydenottoihisi? Ovatko he olleet tietoisia palvelusta?
8. Minkälaista palautetta olet saanut?
9. Miten koet neuvontapalvelun auttavan asiakasta sopeutumisessa Suomeen?
10. Miten neuvontapalvelua tulisi mielestäsi kehittää? Koulutus?

LIITE 4

Haastateltavien taustatiedot*Maahanmuuttaja-asiakkaat*

Maahanmuuttaja-asiakkaat olivat asuneet Suomessa kahdesta kymmeneen vuoteen. Asiakkaista kaksi oli tullut Suomeen töihin ja kolme turvapaikanhakijoina. Haastateltavat olivat lähtöisin Irakista, Chilestä, Virosta ja Somaliasta (2). Hakijat olivat asineet Infotorilla vähintään kaksi kertaa.

Omakieliset neuvojat

Kaikki viisi haastateltua olivat toimineet neuvoina Infotorilla noin kaksi vuotta. Neuvojat ovat lähtöisin kolmansista maista ja ovat asuneet Suomessa 10–20 vuotta.

Viranomaiset

Viranomaiset olivat työskennelleet maahanmuuttajien parissa 2–20 vuotta.